

## ENFOQUES E ABORDAGENS NA PESQUISA EM POLÍTICA EDUCACIONAL A PARTIR DE UMA ANÁLISE DE TESES SOBRE O PROUNI

Laélia Portela Moreira<sup>1</sup> PPGE/UNESA  
Stella M. Peixoto de Azevedo Pedrosa<sup>2</sup> PPGE/UNESA  
Giselle Ferreira<sup>3</sup> PPGE/UNESA

### Resumo

Diversos são os aspectos da pesquisa em política educacional que têm merecido atenção dos estudiosos desse campo, dentre os quais os que tratam das abordagens teóricas e metodológicas utilizadas pelos pesquisadores e das quais dependem, em grande parte, a solidez e a confiabilidade das investigações desse domínio. O trabalho apresenta uma discussão sobre os enfoques e abordagens utilizados em 15 teses de doutorado realizadas sobre o Programa Universidade para Todos (Prouni) defendidas em Programas de Pós-Graduação em Educação no período de 2007 a

---

<sup>1</sup> Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Mestre em Educação pelo Instituto de Estudos Avançados de Educação/ Fundação Getúlio Vargas (IESAE-FGV/RJ). Professora e pesquisadora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estácio de Sá (PPGE/UNESA). Linha de Pesquisa: Políticas, Gestão e Formação de Educadores (PGFE). E-mail: [moreira.laelia@gmail.com](mailto:moreira.laelia@gmail.com).

<sup>2</sup> Doutora e Mestre em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Professora e pesquisadora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estácio de Sá (PPGE/UNESA). Linha de Pesquisa: Tecnologias de Informação e Comunicação nos Processos Educacionais (TICPE). E-mail: [smpedrosa@gmail.com](mailto:smpedrosa@gmail.com).

<sup>3</sup> Professora Adjunta no PPGE da UNESA e Coordenadora da Linha de Pesquisas em Tecnologias de Informação e Comunicação nos Processos Educacionais. Possui pós-doutorado em Educação pela Open University do Reino Unido, onde foi Professora- Pesquisadora entre 1998-2012 e permanece Pesquisadora Associada no *Technology in Education Research Group*. E-mail: [gmdsferreira@gmail.com](mailto:gmdsferreira@gmail.com)

2012, encontradas no banco de teses da Capes a partir do descritor "Prouni. Para a análise, foi utilizada uma adaptação do Enfoque das Epistemologias da Política Educativa (EEPE), um esquema analítico-conceitual proposto por Tello e Mainardes, bem como as contribuições de diversos autores como Brochier, Brandão e Pires no que diz respeito à relação teoria e empiria na pesquisa social e ainda do próprio Tello, no que se refere à utilização de perguntas ou hipóteses nas investigações da área. A exploração da temática permite afirmar, tomando-se os textos em conjunto, que se apresentam dois tipos básicos de trabalhos, com pequenas variações e desdobramentos: os que analisam o Prouni como macropolítica e os que se dedicam aos efeitos da micropolítica, a partir de pesquisa de campo em uma ou mais Instituições de Educação Superior (IES). Os resultados indicam a presença tanto de estudos críticos sobre o Programa, os quais, partindo de hipóteses, tensionam a relação público/privado e apresentam importantes argumentos em favor de um projeto de educação superior pública e de qualidade para todos, quanto de estudos exploratórios que se ocupam da implementação do Programa e que trabalham, fundamentalmente, com a categoria inclusão. As abordagens metodológicas são predominantemente qualitativas e os referenciais incluem grande diversidade de autores notando-se, entretanto, a ausência de estudos baseados na literatura teórica relacionada ao campo da política educacional.

Palavras chave: Política educacional; Prouni, Educação Superior; Pesquisa em Políticas Educacional;

## **Introdução**

A diversidade de abordagens teóricas, de temáticas, métodos e propostas que caracteriza a investigação em educação brasileira, na atualidade, em consequência do crescimento de expressivos e numerosos de grupos de pesquisa que se consolidam em programas de pós-graduação, no país, tem contribuído para o avanço do conhecimento no campo educacional e para conferir à produção científica pertinente maior visibilidade no cenário acadêmico. Se ainda não se pode considerar, de todo, superados os problemas epistemológicos e metodológicos desse domínio, é certo que o panorama se apresenta mais plural, diversificado e rico, registrando-se ainda forte preocupação com o rigor, a relevância e o impacto da investigação nesse campo.

No que diz respeito à pesquisa em política educacional<sup>4</sup>, são diversos os aspectos a merecerem atenção especial, alguns inerentes à pesquisa social, propriamente, outros, relacionados a aspectos mais gerais da investigação educacional. Dentre estes os que tratam da escolha de enfoques e abordagens, com todas as consequências epistemológicas e metodológicas que tal decisão acarreta.

A oposição entre os modelos hipotético-dedutivos de pesquisa e aqueles baseados na observação expressa duas posições epistemológicas que se distinguem pelo modo de aproximação do real e pela produção dos conhecimentos que resulta desse esforço. O que está em jogo, de fato, é a conhecida discussão que, travada no âmbito da filosofia da ciência, focaliza os contextos da prova e da descoberta, ora opondo-os, ora eliminando essa oposição. Na perspectiva da sociologia da Educação, essa questão é bem problematizada por Brochier (2006), que conduz instigante discussão sobre a relação teoria/empíria na pesquisa sociológica, na qual aborda os riscos da minimização da observação dos fatos em favor da pesquisa previamente determinada pela teoria, dentre estes o da transferência de modelos inadequados à área e a miopia empírica. Questionamento similar também é apresentado por Tello (2011), que assinala a inadequação dos estudos, os quais, mesmo tendo por objetivo a exploração e compreensão de fenômenos desconhecidos, muitas vezes partem de esquemas hipotético-dedutivos fechados, em detrimento da formulação de perguntas pertinentes, necessárias até mesmo para a formulação posterior de hipóteses mais consistentes sobre o fenômeno em tela.

Quanto à pesquisa em política educacional, há que se considerar sua vinculação original, por um lado à Ciência Política, e, por outro, especialmente no caso brasileiro, aos estudos de Administração e Planejamento Educacional e Educação Comparada, como nos informam Mainardes e Gandin (2013). Assim, múltiplas são as dificuldades analíticas encontradas pelos pesquisadores desse campo e diversos são os autores, (ARRETCHE, 2003; AZEVEDO E AGUIAR, 2001, dentre outros) que assinalam a fragilidade e fraca acumulação dos conhecimentos nessa área, decorrentes da pouca consistência de referenciais teórico-metodológicos, da insuficiente interlocução com a bibliografia das ciências sociais e com a literatura

---

<sup>4</sup> Adotando a terminologia proposta por César Tello (2013) utilizamos a expressão "Política Educacional" para designar esse campo de estudo, distinguindo-o das políticas educacionais propriamente ditas, que constituem o objeto deste campo teórico.

internacional, além do hiato, mencionado por autores como Ball e Mainardes (2011), entre os estudos macrosociológicos e os que enfocam as micropolíticas.

Tello e Mainardes (2015) propõem, para a análise da produção em política educacional, um esquema analítico-conceitual composto por três componentes a serem levados em consideração durante uma pesquisa: **a perspectiva epistemológica**, definida pelos autores como "a cosmovisão do investigador", **o posicionamento epistemológico**, que decorre do primeiro e se situa entre os grandes quadros teóricos do campo a partir dos quais se pode realizar a pesquisa e, finalmente, **o enfoque epistemológico**, que se preocupa com a consistência metodológica da pesquisa e que deve guardar coerência com a perspectiva e o posicionamento epistemológicos<sup>5</sup>. O esquema analítico que propõem, denominado Enfoque das Epistemologias da Política Educativa (EEPE), tem por objetivo superar os níveis meramente descritivos e a-teóricos que caracterizam parte da pesquisa educacional, na busca por um tipo de investigação que possibilite a apreensão dos processos mais gerais das políticas e a criação de esquemas explicativos, compostos por categorias e conceitos mais sólidos e desenvolvidos, com vistas a evitar, por um lado, posturas dogmáticas e, por outro, o ecletismo, que, segundo os autores, não apenas favorece o relativismo, mas pode transformar a investigação em um amontoado de proposições baseadas em pressupostos e teorias adicionadas sem critério e muitas vezes até contraditórios, cujos resultados são frágeis e não contribuem nem para a compreensão dos fenômenos que abordam, nem para a consolidação do campo da Política Educativa.

Este texto analisa , a partir de uma adaptação do esquema EEPE, já mencionado, um conjunto de teses sobre o Programa Universidade para Todos (Prouni), que oferece bolsas de estudo em Instituições de Ensino Superior (IES) privadas a estudantes de baixa renda provenientes de escolas públicas (ou que tenham cursado o ensino médio em instituições privadas na condição de bolsistas. O Prouni foi criado no âmbito do PNE/2001, pela lei 10.196/2005, com o objetivo de

---

<sup>5</sup> É importante ressaltar que os autores não propõem este esquema com o objetivo de julgar o trabalhos de seus pares, mas de contribuir para fortalecer o campo da política educacional, por meio de investigações mais sólidas e que guardem coerência interna entre seus pressupostos e desdobramentos teóricos e metodológicos posteriores.

ampliar a escolaridade líquida de jovens entre 18 e 24 anos, a partir da constatação de que, naquele momento, apenas 13,2% da população dessa faixa etária estava matriculada em cursos de graduação, abaixo do índice de 24% da América Latina. Como política social e educacional, este programa lida com diferentes forças e atores em disputa por recursos e oportunidades e os estudos sobre essa temática não estão imunes às dificuldades mencionadas anteriormente, às quais se pode acrescentar sua inserção no espectro mais amplo da discussão sobre as políticas de democratização do acesso à Educação Superior, tema polêmico por excelência, uma vez que arrasta não apenas a antinomia público/privado, mas também a questão da qualidade da educação. Contudo, a análise que propomos neste texto priorizará os enfoques privilegiados pelos pesquisadores que elegeram este programa como objeto de suas pesquisas de doutorado, com o objetivo de contribuir para a discussão epistemológica e metodológica que vem sendo realizada por diversos autores do campo educacional interessados na consolidação da pesquisa em política educacional.

Além da análise dos resumos das teses disponibilizadas no Banco de Teses da Capes nas pesquisas de doutorado em Educação, no período correspondente a 2007-2012, o texto integral foi consultado, especialmente no que se refere a informações não apresentadas nos resumos. Para a análise proposta, inicialmente discutiremos, com base em Tello e Mainardes, (2015), Tello (2011), Brochier (2006), Brandão (2001), Pires (2008) e outros, possibilidades epistemológicas e metodológicas da pesquisa social, com seus desdobramentos para a política educacional. Na sequência apresentaremos considerações gerais sobre as teses e, finalmente a análise das questões epistemológicas e metodológicas.

## Políticas Públicas e Política Educacional: Algumas reflexões metodológicas

O conceito de "políticas públicas", em geral, independentemente das propostas apresentadas por diferentes autores, dos clássicos aos contemporâneos, tem sido utilizado muitas vezes de forma vaga e imprecisa, sem que sejam considerados os pressupostos implicados nas definições apresentadas, suas diferentes modalidades, bem como a presença de paradigmas rivais a informarem as análises pertinentes. Souza (2006) sublinha o caráter multidisciplinar desse campo do conhecimento, território de várias disciplinas, teorias e modelos analíticos, e, após apresentar as contribuições e concepções de vários autores, critica as definições que superestimam o papel dos governos, deixando de lado o aspecto conflituoso e limitado das decisões governamentais, as possibilidades de cooperação que podem ocorrer entre diferentes atores sociais, bem como os embates em torno de interesses, preferências e ideias. Também sobre isso, Sabatier (2007) chama atenção para os diversos fatores que compõem a complexidade desse processo, o qual envolve centenas de atores e grupos de interesse, o decurso de tempo necessário para uma avaliação de impacto, seu desdobramento em vários programas, em múltiplos níveis, além de grandes quantidades de dinheiro.

No que diz respeito à política educacional, como afirma Tello (2015) este é um campo que responde a uma *episteme de época*<sup>6</sup>, e em que, a despeito da multiplicidade de vozes que intervêm em seus debates e dos diversos eixos que o constituem, há produção e circulação de conhecimento sobre um objeto principal – o político, "[...] fenómenos, acontecimientos y procesos que devienen de la realidad sócio-educativa" (TELLO, 2013, p. 72). Ou, mais precisamente, a tomada de decisões na Educação, por diferentes atores em diferentes níveis da política. Faz-se necessário, então, distinguir o campo teórico de seu objeto: as políticas educacionais, em suas múltiplas dimensões (políticas docentes, políticas de financiamento, políticas de sistemas de governo, micropolíticas, dentre outras), as quais representam os diferentes ângulos de análise a partir dos quais o político, no

---

<sup>6</sup> Menção à ideia de Foucault de que é o discurso é produto da sua época, do poder e saber de seu tempo

que se refere às decisões relacionadas à Educação, pode ser tomado como objeto da investigação.

Diante dos desafios postos aos pesquisadores desse campo, cabe indagar (a) O que privilegiar na pesquisa em política educacional? O exame dos textos que instituem os projetos e programas derivados de uma política mais ampla? Ou a análise de sua trajetória até os destinatários, focalizando um ou mais dos seus diferentes momentos? No caso das pesquisas sobre o Prouni, tanto se pode proceder à análise a partir da ação do Estado e da relação entre o público e o privado intrínseca ao Programa, quanto a partir de seus efeitos nas instituições que aderem ao Programa. Pode-se focalizar prioritariamente o contexto de influência implicado na produção da política, com o subsequente texto legal, projetando-se também as consequências e dificuldades posteriores, a exemplo de alguns estudos publicados imediatamente após a promulgação da Lei nº 11.096/2005, que instituiu o Programa (CARVALHO, 2006; CATANI, HEY e GILIOLI, 2006, dentre outros), quanto se pode focalizar o contexto da prática<sup>7</sup>.

Ao empreender o esforço de objetivação inerente à busca de todo conhecimento que se pretende confiável, o pesquisador tanto pode optar pela aproximação do objeto, quanto pelo afastamento (PIRES, 2008). A aproximação implica o caminho da compreensão e interpretação dos fenômenos investigados a partir do olhar de dentro, (e às vezes de baixo). Entra-se no reino da escuta com todas as implicações que esta perspectiva acarreta, ao passo que ao optar pelo afastamento o pesquisador joga o objeto para longe de si.

Brandão (2001), da perspectiva da sociologia da educação, enfatiza a importância da dialética macro/micro na pesquisa e mostra como a crítica às pesquisas do tipo *survey* implicou a hegemonia, a partir da década de 1980, do estudo de micro objetos, postula a interação entre esses níveis da pesquisa e argumenta que tanto as formulações teóricas precisam ser reelaboradas no processo de construção do objeto, quanto os depoimentos e os significados atribuídos pelos

---

<sup>7</sup> As expressões "contexto de influência" e "contexto da prática" estão sendo utilizadas, aqui, na acepção proposta por Bowe *et al* (1992, apud Mainardes, 2006) e que inclui, no primeiro caso, tanto as influências globais e internacionais, quanto as nacionais e locais e, no segundo caso, a forma como a política foi traduzida e reinterpretada pelos autores envolvidos nesse contexto.

sujeitos investigados precisam ser recontextualizados, visto que estão articulados a conjunturas espaço-temporais e culturais específicas.

A relação teoria/empíria também é analisada por Brochier (2006), que, ao examinar as possibilidades de uma metodologia de pesquisa sociológica empírica, conduz instigante discussão na qual mostra os riscos da minimização da observação dos fatos em favor da pesquisa previamente determinada pela teoria. Critica, especialmente, a defesa da primazia da utilização da abordagem hipotético-dedutiva (H-D), sob o argumento principal de que este método não se justifica, nem do ponto de vista lógico nem do prático. Dentre os argumentos que apresenta, defende que a pesquisa não pode se limitar a especular sobre a validade ou alcance de determinadas teorias, tampouco destinar-se à celebração de determinados autores, caso em que o conhecimento da realidade só tomaria corpo em função das ideias de determinada autoridade, produzindo, como consequência, "[...] uma ciência dogmática, pobre em fatos novos ou em avanços intelectuais." (BROCHIER, 2006, p. 246). Acrescenta que o fato de o pesquisador não trabalhar, na partida, com uma teoria em particular não significa que não mobilize o tempo todo perspectivas teóricas. Para o autor, partir de uma teoria não garante a qualidade da pesquisa e recusar o positivismo ingênuo não significa que a abordagem seja feita necessariamente a partir de definições apriorísticas. Destaca que "teoria" é uma palavra polissêmica que remete aos raciocínios, ideias e conceitos com os quais o pesquisador lida no processo e que serve para indicar pistas e pontos críticos e não apenas para fornecer conclusões a serem verificadas.

Também Tello (2011) apresenta sua contribuição a partir de uma divisão que propõe entre pesquisas que começam com hipóteses e pesquisas que começam com perguntas. Evitando a falsa oposição entre pesquisas quantitativas ou qualitativas, examina o que considera uma grande dificuldade metodológica de projetos de investigação, qual seja, a ênfase na lógica da descoberta ou da verificação (ou prova). Assinala inicialmente o engano de se associar a lógica da prova à pesquisa quantitativa e a da descoberta a pesquisa qualitativas, e passa a analisar as dificuldades que especialmente os pesquisadores menos experientes apresentam na escolha do que denomina "eixo epistemológico", a partir de três pontos principais:

- (a) El objeto de estudio como columna vertebral del proyecto de investigación;
- (b) La pregunta o hipótesis como eje epistemológico del objeto de estudio;
- (c) Las metodologías cualitativas y cuantitativas como estrategias para el abordaje, pero no como paradigmas. (TELLO, 2011, p. 226)

Contrariamente a Brochier, que claramente contesta a validez del esquema H-D, en favor de una investigación (sociológica) empírica, Tello opta por no oponer los dos modelos, condenando, contudo, a elección irreflexiva y mecánica por uno u otro, independientemente de su mayor o menor adecuación a lo que se pretende investigar.

Con base en estas reflexiones iniciales, después de informaciónes de carácter general sobre las tesis procederemos a análisis, en lo que respecta a los enfoques y abordajes.

### **O que dizem (e como dizem) as teses?**

Para viabilizar el análisis, un conjunto de cuadros fueron organizados con el objetivo de permitir una visión general de las temáticas, de los fundamentos teóricos, de los procedimientos de recolección utilizados, de los resultados enunciados, así como de los Programas de posgrado de donde los trabajos son procedentes.

La exploración inicial reveló, de inmediato, que a pesar de todas las tesis presentadas, en los resúmenes, la definición de los objetivos, fueron encontrados varios casos en los que uno o dos de los siguientes ítems no constaban: descripción de la metodología, información sobre los referenciales adoptados e incluso presentación de los resultados de la investigación. En esta fase, también decidimos excluir de análisis dos de las tesis por tratarse de Prouni apenas de paso, a pesar de haber aparecido durante la búsqueda con el descriptor ya mencionado. Del mismo modo, consideramos que podrían encontrarse otras tesis que tratan del Prouni pero no incluyeron el referido descriptor.

En lo que respecta a las instituciones donde las tesis fueron defendidas, verificóse una distribución equilibrada entre Instituciones de Educación pública (IES) públicas (8 – todas ellas federales) y privadas (9 – seis de ellas Católicas) y una concentración en

Região Sudeste, mais precisamente em São Paulo (8) e no Rio de Janeiro (1) seguida da Região Nordeste com 4 teses, da Região Sul, com 3 e Centro-Oeste com 1.

Na sequência, além da análise dos resumos, uma leitura das teses foi realizada, com o objetivo de responder a um conjunto de questões, adaptadas do esquema EEPE proposto por Tello e Mainardes (2015). Essa descrição abrangeu os seguintes aspectos (a) o tipo de pesquisa realizado; (b) seus fundamentos; (c) os procedimentos metodológicos; (d) o tipo de abordagem, se descritiva, analítica ou argumentativa, e decorrente nível de abstração. Tais procedimentos tiveram o objetivo de possibilitar uma visão crítica dos resultados obtidos, em comparação com as hipóteses ou questões que nortearam as investigações<sup>8</sup>.

O que buscaram, essencialmente, os autores das pesquisas sobre o Prouni tratadas neste trabalho? De que tipo de procedimentos lançaram mão para avaliar suas hipóteses ou responder suas indagações? Como relacionam as hipóteses, ou perguntas de pesquisa com as evidências colhidas nesses textos? Pode-se dizer que apresentam, no conjunto, conhecimento relevante e original e passível de acumulação? Não é nossa intenção responder a todas essas perguntas no escopo deste trabalho, mas conduzir uma exploração inicial da temática, com o objetivo último de contribuir com as pesquisas sobre o assunto e indicar caminhos para futuras investigações.

Quanto às temáticas e à forma de abordar o Programa, é possível distinguir dois tipos principais de abordagens, com variações e desdobramentos: as que analisam o Prouni como macropolítica e as que se dedicam aos efeitos da micropolítica. Nem sempre, contudo, essas abordagens se apresentam de forma pura, visto que muitas delas combinam a crítica da política em seus aspectos gerais com a análise de dados coletados em IES que aderiram ao Programa e, embora privilegiem aspectos da formulação, também apresentam alguma empiria. Do mesmo modo, as que trabalham no contexto da prática, dedicando-se a examinar aspectos da implementação, não se furtam de discutir questões mais gerais relacionadas às reformas educacionais e seus rebatimentos na política educacional

---

<sup>8</sup> Destaca-se, desde já, que nosso objetivo não é o de julgar os trabalhos em si, mas sim o de, a partir da análise dessas pesquisas de doutorado, contribuir para a discussão da pesquisa da área, no que se refere aos enfoques teóricos e metodológicos.

para a educação superior. Constatou-se também nítida diferença entre as investigações que partindo de posicionamento crítico já firmado sobre o Programa procuram argumentos para sustentar posição já previamente definida e apresentam implícita ou explicitamente hipóteses para as quais buscam confirmação e aquelas que buscaram conhecer o Programa em contexto.

Enquanto 11 dos autores resolveram se aproximar do programa em processo e escutar o que dizem os destinatários e gestores em diversos níveis, os restantes optaram por assumir, de partida, uma posição contrária ao Programa e criticá-lo por seus efeitos privatizantes e/ou "pseudodemocratizante". Constituem o grupo de trabalhos que partiu de algumas premissas sobre a relação público/privado na educação superior, bem como sobre a oposição políticas universalistas vs. políticas focalizadas. Essa divergência de abordagens, para além de expressar diferentes concepções sobre a educação brasileira e particularmente sobre a educação superior, parece refletir, também, as contingências relacionadas às escolhas feitas pelos diferentes autores, seja pela inserção em um Programa de Pós-graduação específico, seja por prévia inserção no campo, com algum tipo de envolvimento com o Prouni.

Com base na abordagem do *policy cycle approach* (MAINARDES, 2006) pode-se dizer que das 15 teses examinadas 8 dedicaram-se a examinar o contexto da prática, a "implantação" do Prouni em uma ou mais IES. Investigaram as trajetórias dos estudantes ou egressos em relação com os efeitos da obtenção da bolsa do Prouni em suas vidas. Também trataram do funcionamento do Programa nos contextos institucionais das universidades e analisaram sua capacidade de lidar com o público que ingressa nas IES por meio desse programa, especialmente no que se refere ao acolhimento, estímulo à permanência e contribuições para a conclusão do curso. Essas pesquisas, em geral, são as que fazem uso de um maior número de procedimentos de coleta, combinando análise de documentos relativos ao programa com entrevistas com bolsistas e gestores e ainda com observação nas IES. Note-se, entretanto, que apesar de as teses tratarem de um programa derivado de uma política para a educação superior, apenas um trabalho utiliza a terminologia

"implementação" própria da literatura do campo, seja na visão canônica do ciclo de políticas, seja na abordagem crítica.<sup>9</sup>

Quanto ao tipo de pesquisa realizado, 9 das 15 teses optaram pela pesquisa exclusivamente qualitativa, ao passo que as 6 restantes combinaram a abordagem quantitativa com a qualitativa, embora se possa afirmar que os dados quantitativos coletados por meio de questionários ou em fontes secundárias como documentos de IES ou cadastros de instituições de interesse para a pesquisa, majoritariamente, serviram muito mais como pano de fundo para a análise qualitativa, razão pela qual apenas com certa licença podem ser consideradas investigações quanti-quali, como usualmente são denominadas aquelas que utilizam com certo equilíbrios os dois tipos de dados e análise.

As constatações anteriores são coerentes com a apuração relativa aos procedimentos de coleta mais utilizados, predominantemente a entrevista e análise de documentos, com a utilização de questionários aparecendo apenas em 4 das teses relacionadas. A grande incidência de análises qualitativas tanto pode revelar o propósito de aprofundar os conhecimentos a respeito dos efeitos do Programa na vida dos beneficiários, quanto a falta de preparo do pesquisador em educação para lidar com pesquisas do tipo *survey*, e ainda a necessidade de determinadas instituições de conhecer mais profundamente os impactos do Prouni nos processos institucionais. Cabe destacar o caráter generalizante de algumas conclusões, tanto a favor do Prouni, a despeito da pouca representatividade das evidências colhidas, quanto contra, atribuindo-se ao Programa o condão de resolver os problemas gerais do acesso à educação superior, perdendo-se de vista, nesse último caso, os objetivos específicos da política.

Lembrando a contribuição de Tello (2011) sobre pesquisas que começam com perguntas ou com hipóteses, mencionada na parte inicial deste trabalho, a exploração dos enunciados dos objetivos das pesquisas e dos respectivos resultados, conforme anunciados pelos autores, nos permitiu compor uma visão geral das abordagens utilizadas, bem como da coerência interna e ainda do nível de abstração

---

<sup>9</sup> Cabe ressaltar também que apesar de "implementação" apresentar-se como uma das etapas do "ciclo de políticas", na literatura clássica de políticas, em geral, no *policy cycle approach*, as políticas não são simplesmente implementadas, mas interpretadas e recriadas pelos diversos atores e em diversos momentos de sua trajetória.

alcançado. Apenas dois dos 15 trabalhos analisados enunciam explicitamente o que denominam "hipótese", embora na conclusão de uma das teses encontre-se a afirmação de que a análise realizada confirma a tese de que o Prouni pode ser caracterizado como um Programa pseudodemocratizante. Os restantes, embora não cheguem a formular uma pergunta principal de partida mostram seus propósitos exploratórios por meio do uso de verbos como "analisar", "conhecer", "caracterizar", "investigar", dentre outros.

De fato, consideradas as teses no total, predomina a abordagem descritiva, com exceção dos já mencionados trabalhos que, ao pretenderem trabalhar com hipóteses, privilegiam a argumentação, sem prejuízo da apresentação de alguns dados, arrolados com o intuito de fortalecer suas assertivas principais. Nesse ponto, convém indagar sobre a propriedade do uso de "hipóteses" em pesquisas do tipo predominantemente qualitativos, cujas evidências são colhidas em estudos individuais, sem que sejam buscados potenciais falseadores dessas "apostas". Tais "hipóteses", em pesquisas desse tipo revelam-se, de fato, como suposições, apenas, para as quais se busca confirmação com pouquíssimas evidências, o que leva a resultados frágeis e inconsistentes.

### **Sobre os Fundamentos**

Quanto aos fundamentos teóricos apresentados nessas teses, salta aos olhos a variação e dispersão de autores por várias áreas e filiações e ainda a quantidade dos autores chamados à discussão, não apenas a se considerar as teses no total e, em alguns casos, uma mesma tese.

Não se pode afirmar que os autores desses trabalhos deixaram de incluir contribuições teóricas, em suas análises, haja vista que, no total, mais de 70 autores foram utilizados com o intuito de fundamentar as discussões sobre temas como "público vs. privado", "educação superior" "direito à educação", "estilos de aprendizagem" "mobilidade social", "teoria da igualdade" "reformas, justiça, regulação", "cidadania", "qualidade", "juventude e emprego", "políticas focalizadas vs. políticas universalistas" "*habitus*", "compreensão do sujeito". A filiação tão diversificada dos autores elencados, provenientes de áreas como educação, filosofia,

economia, sociologia, ciência política, dentre outras, pode revelar, tanto a riqueza das possibilidades de abordagem do tema e o caráter interdisciplinar do campo, quanto certa arbitrariedade nas escolhas, decorrentes, por certo, da já mencionada fragilidade teórico-metodológica da pesquisa em política educacional no Brasil. Ressalte-se, contudo, que dos trabalhos buscaram, em uma ou mais IES, acompanhar o que nomearam genericamente "implantação", apenas em um deles há referência a autores propriamente do campo, seja em menções à Policy Science, seja à versão do "ciclo de políticas" de Stephen Ball, a partir do trabalho de Mainardes (2006). Trata-se de um estudo quali-quantitativo que se distingue dos demais citados por se propor a realizar um "estudo de avaliação" e não análise de "implantação" e/ou "acompanhamento".

Confirmando essa dispersão, verifica-se também baixa coincidência entre os autores citados. Embora autores que tratam da educação superior, como Sobrinho e Sguissardi Junior apresentem-se em mais de uma tese, os demais autores que publicam na mesma área, como Morosini, Chauí, Cunha e Harvey se dispersam pelos demais trabalhos. Talvez este seja o tema que apresenta uma convergência mínima de autores, o que é explicável pelo fato de o Prouni dirigir-se a esse segmento de ensino.

Nesse ponto, cabe retomar as contribuições apresentadas nas seções anteriores e trazer algumas reflexões suscitadas pelo exame das investigações já apresentado. Em se tratando de estudos do campo da política educacional, cuja fraca acumulação de conhecimento tem sido por diversas vezes apontada, cabe indagar: (a) possibilitaram gerar conhecimento novo e relevante sobre o assunto? (b) contribuíram para esclarecer ou ilustrar de forma consistente algum aspecto da política em tela? Seria o caso de valorizar o modelo Hipotético-Dedutivo (H-D) ou procurar gerar algum tipo de teorização a partir da identificação de categorias que não só sejam replicadas nos vários estudos mas possam ainda servir para guiar estudos posteriores?

### **Considerações Finais**

O Programa Universidade para Todos (Prouni), desde o seu lançamento, tem provocado reações extremadas, que variam da enfática defesa dessa política, por

possibilitar o acesso de estudantes desfavorecidos à Educação Superior, à crítica mais severa, sob o argumento de que promove uma pseudodemocratização, que encobriria o favorecimento às Instituições de Ensino Superior (IES) privadas. A instituição do Prouni constitui uma resposta a uma dupla demanda que o Estado brasileiro tem recebido com relação à Educação Superior: a ampliação do acesso e a reparação de desigualdades sócio-historicamente construídas e mantidas. Por outro lado, quase contraditoriamente, esta política se coloca no âmago dos problemas relativos à relação entre público e privado da educação nacional, conforme se pôde verificar na maioria das teses examinadas. Os estudos que analisam essa política a partir de um ponto de vista crítico já previamente assumido tensionam essa relação e, apresentam importantes argumentos em favor de um projeto de educação superior de qualidade para todos, muito embora, como já alertava Morosini (2009), o conceito de qualidade da educação superior ainda não esteja claramente formulado, visto que se trata de uma disputa não apenas política, como também epistemológica, que envolve o modelo de inclusão e de universidade necessários, para que seja possível a promoção da justiça social. Tais estudos não bastam para dar conta de todas as facetas do Programa. É preciso que se mencione, ainda, a necessidade de um melhor cuidado metodológico que permita a distinção “[...] entre Proyectos de Investigación [...] y Proyectos de Superación de la Realidad” (TELLO, 2013, p. 751), de modo a que esses estudos contribuam efetivamente para a consolidação da pesquisa na área de políticas, superando os limites da denúncia.

Quanto aos estudos que focalizaram a implementação do Programa em uma ou mais IES, bem como a inserção social dos egressos, embora não se possa afirmar como nem o quanto seus resultados tiveram ou possam vir a ter algum impacto sobre os rumos dessa política específica, cabe mencionar a riqueza de dados obtidos sobre o Programa e que certamente servirão para subsidiar outras investigações sobre o relevante tema da democratização do acesso à educação superior. A ênfase em produção de conhecimento baseado em evidências, possivelmente para subsidiar iniciativas de acolhimento, ou mesmo para contribuir para a acumulação de conhecimento sobre essa política, explicaria a menor investida em trabalhos teóricos

A despeito da pequena quantidade de teses examinadas é possível encontrar alguns pontos de encontro que possam favorecer a acumulação de conhecimento sobre o assunto ou ainda para inspirar futuras pesquisas sobre essa política. Independentemente da dispersão já mencionada, pode-se, futuramente, avançar da descrição para maior compreensão da temática a partir do aprofundamento de duas categorias que, indiscutivelmente, emergem das conclusões dos trabalhos, tanto daqueles que tratam o Prouni como macropolítica, partem de hipóteses e buscam fazer um exercício de demonstração, baseado em evidências bibliográficas e documentais, essencialmente, quanto dos que trabalham no contexto da prática, e cuja ênfase recai na coleta de informações em IES que aderiram ao Programa.

No primeiro caso, cabe um aprofundamento da categoria democratização (ou pseudo-democratização) do acesso à educação superior, haja vista que não se pode considerar como indicador de sua presença ou ausência apenas a coerência da argumentação e/ou a companhia de determinados autores, os quais, necessariamente, guiarão a busca por elementos confirmadores das premissas assumidas, sem a necessária abertura para contra-exemplos ou mesmo para evidências que apenas um rico contato com o campo pode proporcionar. No segundo, é a categoria inclusão que merece uma definição mais acurada, tanto por parte dos que claramente defendem o caráter inclusivo (seja na educação superior, seja no mundo do trabalho) do Programa em tela, quanto os que apesar de admitirem seu caráter inclusivo o fazem com ressalvas.

A rigor, nem se pode afirmar, nem que a Política em análise é pseudodemocratizante unicamente porque se parte de um referencial segundo o qual estas não resolvem o problema do acesso à educação superior de qualidade complementando-se ilustrando-se esses pressupostos com dados parciais e localizados, do mesmo modo que não se pode inferir, com base nos estudos chamados de implantação, que o Programa inclui socialmente e/ou produz mobilidade social apenas a partir de interpretações dos bolsistas, mesmo ressalvadas as precariedades relativas às condições para permanência, assim como a necessidade de empenho do estudante para acompanhar e concluir os cursos.

## Referências

ARRETCHE, M. Dossiê agenda de pesquisa em políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 51, p. 7-9, fev. 2003.

AZEVEDO, J. M. L. e AGUIAR, M. A. A produção do conhecimento sobre a política educacional no Brasil: um olhar a partir da ANPED. **Educação & Sociedade**, ano XXII, n. 77; p 49-70, Dezembro/2001. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v22n77/7045.pdf>. Acesso em 10 de dezembro de 2008.

BALL, S. MAINARDES, J. Introdução. In BALL, S. MAINARDES, J. (ORGS). **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011. p. 11-20.

BRANDÃO, Z. A dialética macro/micro na sociologia da educação. **Cadernos de Pesquisa**, n. 113, pp. 153-165, 2001.

BROCHIER, C. (2006). Algumas observações e proposições sobre a metodologia das pesquisas de sociologia empírica. **Pro-posições**, v. 17, n. 1 (49), p. 243-268, jan./abr.

CARVALHO, C. H. A. O PROUNI no governo Lula e o jogo político em torno do acesso ao ensino superior. **Educação e Sociedade**, v. 27, n. 96, Campinas, out. 2006.

CATANI, A. M.; HEY, A.P. e GILIOLI, R. S. P. PROUNI: democratização do acesso às Instituições de Ensino Superior? **Educar em Revista**, Curitiba, n. 28, jul./dez. 2006. p. 125-140. Dossiê: política de educação superior no Brasil no contexto da reforma universitária.

FARIA, C. A. P. de. Ideias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.18, n. 51, p. 21-29, fev. 2003.

\_\_\_\_\_. Implementação: ainda o "elo perdido" da análise de políticas públicas no Brasil. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 6, n. 2, p. 13-36, maio/ago. 2012.

MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: Uma contribuição para a análise de Políticas educacionais. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

\_\_\_\_\_. Análise de políticas educacionais: breves considerações teórico-metodológicas. **Contrapontos**, v. 9, n. 1, p. 4-16, jan./abr. 2009.

\_\_\_\_\_. e GANDIN, L. A. A abordagem do ciclo de políticas como epistemologia: usos no Brasil e contribuições para a pesquisa sobre políticas educacionais". In: TELLO, C. e ALMEIDA, M. L. P. de. (Orgs.) **Estudos epistemológicos no campo da pesquisa em política educacional**. Campinas, SP: Mercado das Letras, 2013. p. 143-168.

MARTINS, A. M. O campo das políticas públicas de educação: uma revisão de literatura. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 24, n. 56, p. 276-299, set./dez. 2013.

MOROSINI, M. C. Qualidade na educação superior: tendências do século, **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 20, n. 43, maio/ago. 2009, p. 165-186, Disponível em:  
<<http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1487/1487.pdf>> Acesso em: 7 de set. 2015.

PIRES, A. (2008). Sobre algumas questões epistemológicas de uma metodologia geral para as ciências sociais. In: Poupart, J. *et al.* **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, p. 43-94.

SOUZA, C. "Estado do campo" da pesquisa em políticas públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, n. 51, p. 15-20, fev. 2003.

PASSONE, Eric Ferdinando Kanai. Contribuições atuais sobre o estudo de políticas educacionais. **Cadernos de Pesquisa**, v. 43, n. 149, p 596-613, maio/ago. 2013.

SABATIER, P. A. **Theories of the policy process**. Boulder, CO: Westview Press, 2007.

TELLO, C. G. El objeto de estudio en ciencias sociales: entre la pregunta y la hipótesis. **Cinta Moebio** 42, p. 225-242, 2011. Disponível em:  
<[www.moebio.uchile.cl/42/tello.html](http://www.moebio.uchile.cl/42/tello.html) > Acesso em: 30 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. La producción de conocimiento en política educacional: entre los nuevos modos de producción de conocimiento y el EEPE. **Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 13, n. 39, p. 749-770, maio/ago.2013.

\_\_\_\_\_. El campo teórico de la política educacional: modelos abordajes y objetos de estudio. **Jornal de Políticas Educacionais**, n. 14, p. 62-75, jul./dez. 2013.

\_\_\_\_\_. e MAINARDES, J. Revisitando o enfoque das epistemologias da política educacional. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 10, n. 1, p. 153-178, jan./jun. 2015. Disponível em: <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa>. Acesso em: 30 ago. 2015.