



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade
e Gestão de Políticas Públicas
Departamento de Gestão de Políticas Públicas

Natália Santos da Silva

Programa Universidade Para Todos:

**Uma análise da retroalimentação da política a partir
da avaliação da evasão dos bolsistas**

Brasília – DF

2017

Natália Santos da Silva

**Programa Universidade Para Todos:
Uma análise da retroalimentação da política a
partir da avaliação da evasão dos bolsistas**

Monografia apresentada ao Departamento de Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial a obtenção do título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Professor Orientador: Dra. Sheila Cristina Tolentino Barbosa

Brasília – DF

2017

Natália Santos da Silva

**Programa Universidade Para Todos:
Uma análise da retroalimentação da política a
partir da avaliação da evasão dos bolsistas**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília da aluna

Natália Santos da Silva

Doutora, Sheila Cristina Tolentino Barbosa
Professor-Orientador

Ma. Janaína Lopes Pereira Peres
Professor-Examinador

Dr. Franco de Matos
Professor-Examinador

Brasília, 26 de junho de 2017.

SSA237 Santos da Silva, Natália
p Programa Universidade Para Todos: Uma análise da retroalimentação da política a partir da avaliação da evasão dos bolsistas / Natália Santos da Silva; orientador Sheila Tolentino Barbosa. -- Brasília, 2017.
45 p.

Monografia (Graduação - Gestão de Políticas Públicas) -- Universidade de Brasília, 2017.

1. Prouni. 2. Avaliação. 3. Retroalimentação. 4. Evasão. I. Tolentino Barbosa, Sheila, orient. II. Título.

Dedico este trabalho aos meus pais, que sempre acreditaram em mim mais do que eu mesma, e sempre me deram todo o suporte em minha caminhada.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha família por todo o apoio ao longo desses 4 anos, sempre me motivando e ajudando no que fosse necessário. Agradeço ao meu namorado, que sempre esteve ao meu lado me dando forças e incentivos. Agradeço também aos meus colegas de curso, e principalmente aos que viraram amigos de vida. Agradeço a todos os professores que passaram pelo meu caminho, em especial a professora Sheila, que me orientou nesse projeto com bastante clareza e sabedoria.

Meus agradecimentos também a Fernando Bueno, do Ministério da Educação, por fornecer informações que foram de suma importância para a execução desse projeto.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar a retroalimentação do Programa Universidade Para Todos (Prouni) que fornece bolsas de estudos a estudantes de baixa renda em Instituições de Ensino Superior do Brasil. O trabalho se propõe a verificar os dados de evasão dos anos de 2005 a 2016 de forma a avaliar se a retroalimentação da política pública gerou impactos nos índices de evasão. Foram realizados levantamentos acerca das medidas de contenção implementadas pelos formuladores do programa e seus resultados através de pesquisas em documentos dos órgãos responsáveis pela formulação e avaliação do programa e de entrevista com o Coordenador-Geral de Políticas de Ensino Superior, no Ministério da Educação.

Palavras-chave: Prouni. Políticas Públicas. Avaliação de políticas públicas. Retroalimentação.

ABSTRACT

The point of this project is to analyze the feedback of Programa Universidade Para Todos (Prouni), which offers scholarships to low income students in Higher Education Institutions in Brazil. The project verifies the evasion data throughout the years of 2005 to 2016 in order to evaluate if the public policy feedback has brought impacts on the evasion numbers. It was gathered the measures implemented by the Ministry of Education and its results through researches in documents of the public bodies responsible for the policy making and evaluation of the program, and on an interview with the General Coordinator of High Education Policies in Ministry of Education.

Key-words: Prouni. Public Policies. Public Policies Evaluation. Feedback.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Policy cycle	24
Figura 2 - Relação de evasão dos estudantes nos anos de 2005 a 2011.....	31
Figura 3 - Relação de evasão dos estudantes nos anos de 2011 a 2016.....	31

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Oferecimento de bolsas nos anos de 2005 a 2011.....	32
Tabela 2 – Oferecimento de bolsas nos anos de 2012 a 2016.....	32

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Matrículas em cursos presenciais no Brasil:.....	17
Gráfico 2 - Evasão no Ensino Superior em 2013 no Brasil.....	18
Gráfico 3 - Número de vagas oferecidas com relação ao de concluintes.....	18

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Evasão dos bolsistas 1/2015.....	35
Quadro 2 – Evasão dos bolsistas 2/2015.....	35
Quadro 3 – Evasão dos bolsistas 1/2016.....	35
Quadro 4 – Evasão dos bolsistas 2/2016.....	36

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

IES – Instituição de Ensino Superior

MEC – Ministério da Educação

Prouni – Programa Universidade Para Todos

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

FIES- Fundo de Financiamento Estudantil

CGU – Controladoria Geral da União

e-SIC – Sistema Eletrônico de Serviço de Informações ao Cidadão

TCU – Tribunal de Contas da União

ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	15
	1.1 Contextualização.....	15
	1.2 Formulação do problema.....	15
	1.3 Objetivo Geral.....	16
	1.4 Objetivos Específicos.....	16
	1.5 Justificativa.....	16
2	REFERENCIALTEÓRICO.....	19
	2.1 Políticas Públicas no Brasil.....	19
	2.1.1 Políticas Públicas de Educação (Prouni e FIES).....	19
	2.3 Evasão escolar.....	20
	2.2 Avaliação de Políticas Públicas.....	20
	2.2.1 Retroalimentação de Políticas Públicas.....	23
	2.3 Formulação e Reformulação de Políticas Públicas.....	24
	2.4 Incrementalismo.....	25
3	MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA.....	27
	3.1 Tipologia e descrição geral dos métodos de pesquisa.....	27
	3.2 Caracterização do órgão objeto de estudo.....	28
	3.3 Fonte de dados.....	28
	3.4 Caracterização e descrição dos instrumentos de pesquisa.....	29
	3.5 Procedimentos de coleta e de análise de dados.....	30
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	31
5	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	39
6	REFERÊNCIAS.....	40
7	APÊNDICES.....	44
	7.1 Apêndice A – Roteiro de entrevista no Ministério da Educação.....	44

1 INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização

O Programa Universidade Para Todos foi criado pela Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, com o objetivo de conceder bolsas de estudos integrais e parciais para cursos de graduação, destinadas a pessoas de baixa renda, com o intuito de promover a inclusão destas no ensino superior, e melhorar o índice de escolaridade brasileiro, bem como qualificar os profissionais do país. As bolsas são oferecidas semestralmente, permitindo o acesso ao ensino superior a mais de 1 milhão de jovens, com 1.116 Instituições de Ensino Superior (IES) particulares participando do programa. Contudo, todos os anos pode-se perceber uma grande taxa de evasão dos bolsistas do Programa. Quer dizer, mesmo com as facilidades promovidas pelo governo para o acesso a instituições de ensino superior, existe grande desistência por parte dos bolsistas. Segundo dados do Ministério da Educação (MEC) de 2005 a 2011, a taxa de abandono dos bolsistas foi de 11,5%, sem contar com os estudantes que abandonaram a bolsa e, no entanto, migraram para outro curso/instituição de ensino.

1.2 Formulação do problema

Como a retroalimentação do Programa Universidade Para Todos influenciou na evasão dos bolsistas do programa?

1.3 Objetivo Geral

Analisar a retroalimentação do Programa Universidade Para Todos a partir dos dados de evasão do programa entre os anos de 2005 a 2016.

1.4 Objetivos Específicos

Como objetivos específicos, o presente trabalho visa:

- Realizar um levantamento dos dados de evasão dos anos de 2005 a 2016
- Analisar as medidas do Prouni acerca do aumento da evasão dos bolsistas e avaliar se o problema da evasão ainda é uma preocupação para o programa

1.5 Justificativa

O Prouni foi criado como Medida Provisória em 2004, contudo, as primeiras bolsas foram oferecidas a partir do primeiro semestre de 2005. Nos 6 primeiros anos do Programa, a taxa de evasão se mostrava muito alta, sendo então uma preocupação para os implementadores do Programa. Segundo dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), de 2005 a 2011, 229.068 bolsistas encerraram seus benefícios do Programa, tendo 126.562 estudantes prosseguido com matrículas ativas no Ensino Superior, mesmo que sem a bolsa do Prouni.

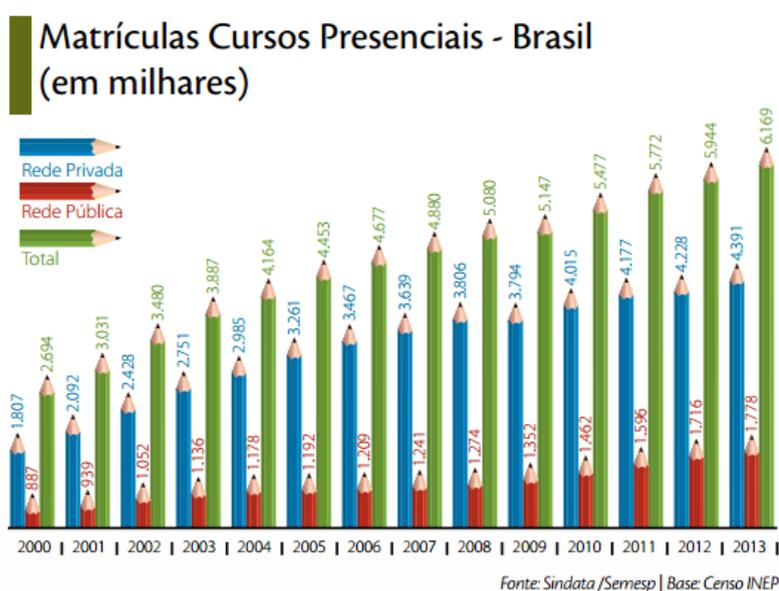
Tendo em vista esse cenário, percebe-se a importância de debater e investigar o tema na atualidade.

A evasão estudantil no ensino superior traz prejuízos sociais, acadêmicos, e econômicos. Além dos recursos públicos que são desperdiçados nesse âmbito, o

Prouni traz consigo não só uma oportunidade para o estudante, em se profissionalizar e desenvolver-se, mas também uma oportunidade para o país como um todo, e o estudante evadido é um possível profissional qualificado que o país de certa maneira perde.

No gráfico abaixo podemos perceber que a taxa de matrículas no ensino superior mostra-se crescente desde o ano 2000, principalmente nas IES privadas.

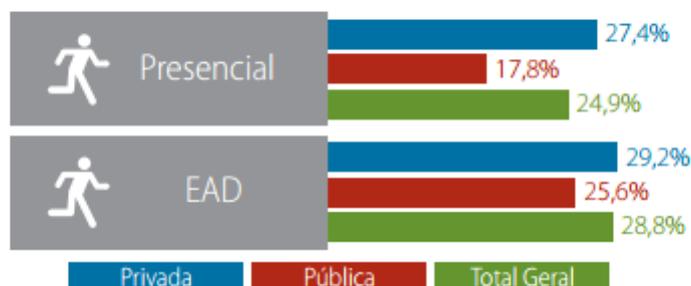
Gráfico 1: Matrículas em Cursos Presenciais no Brasil



Ao mesmo tempo, a taxa de evasão em 2013 em instituições privadas ficou próxima dos 30%, tanto para cursos à distância, quanto para os cursos presenciais, como observamos no gráfico abaixo:

Gráfico 2: Evasão no Ensino Superior em 2013 no Brasil

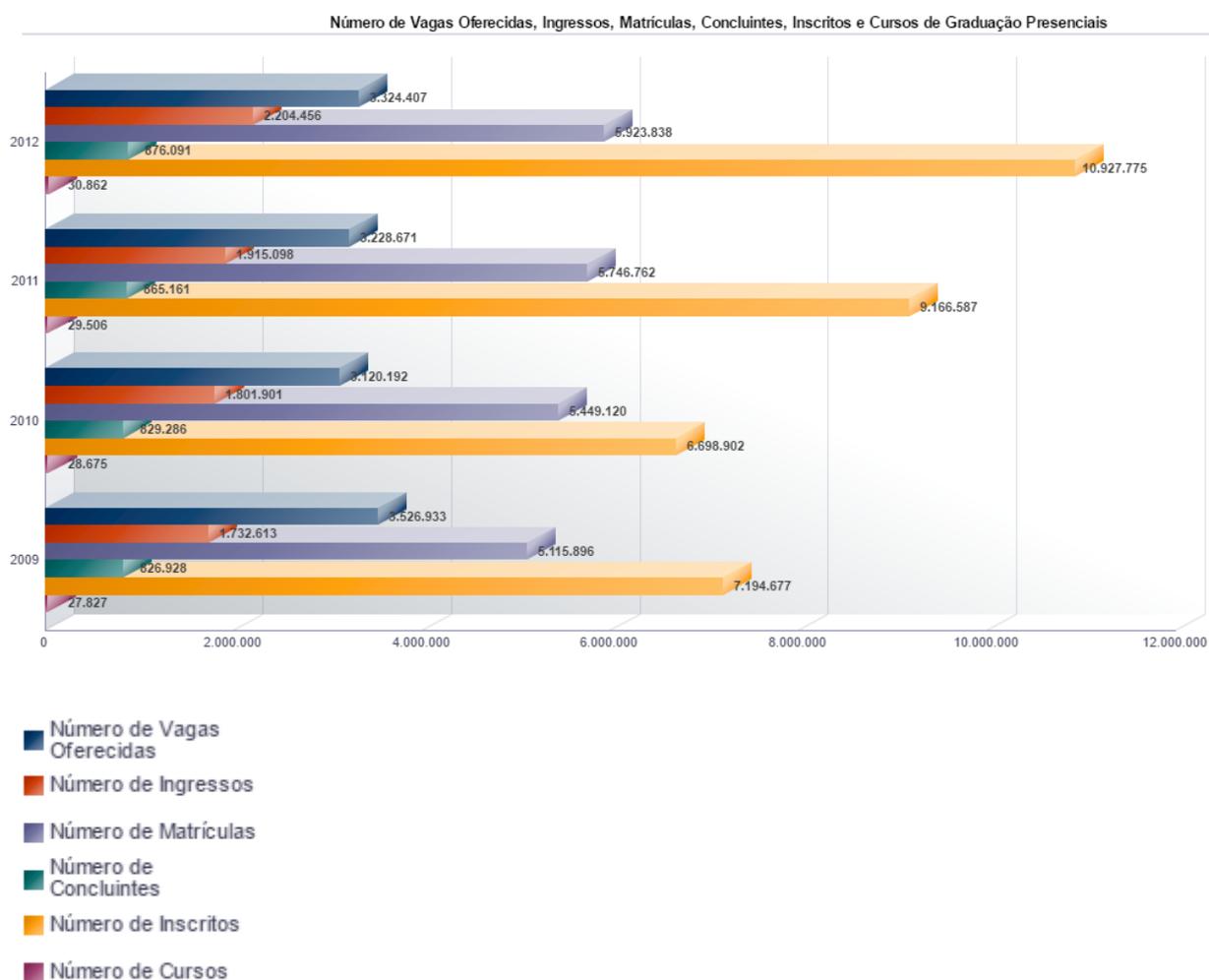
Evasão no Ensino Superior em 2013 - Brasil



Fonte: Sindata / Semesp | Base: Censo INEP

No gráfico a seguir pode-se perceber, também, que a taxa de concluintes se mostra bem menor do que a taxa de inscritos/matriculas, reforçando a ideia de que a evasão dos estudantes é alta.

Gráfico 3: Número de vagas oferecidas com relação ao de concluintes



Fonte: Censo da Educação Superior/INEP

2 REFERENCIALTEÓRICO

2.1 Políticas Públicas no Brasil

Com a Constituição de 1988, surgiram também grandes preocupações acerca de temas como pobreza, educação e saúde. A partir daí, as políticas sociais passaram a fazer parte da agenda governamental. Contudo, a implementação de políticas sociais se deu com mais força a partir dos anos 2000 (PAES-SOUSA, 2014). Nesse âmbito, políticas educacionais importantes começam a surgir, como o sistema de cotas para universidades federais e estaduais. Apoiando-se em Arretche (2003), Trevisan e Van Bellen (2008) afirmam que em meados dos anos 2000 “multiplicaram-se as dissertações e teses sobre temas relacionados às políticas governamentais e disciplinas de políticas públicas foram criadas ou inseridas nos programas de graduação e pós-graduação”.

2.1.1 Políticas Públicas de Educação (Prouni e FIES)

Em 1999 foi criado o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), instituído no governo Fernando Henrique Cardoso, e ampliado no governo seguinte, de Luiz Inácio Lula da Silva. O FIES se caracteriza como um fundo de financiamento para os estudantes que desejam o ingresso em universidades particulares e, no entanto, não dispõem dos recursos para custear as mensalidades, ficando o Governo, então, incumbido de realizar o repasse das mensalidades às universidades, e posteriormente, quando graduado, o aluno inicia o pagamento do financiamento ao governo.

Em 2005 surge o Programa Universidade Para Todos, o qual oferece o custeio parcial e/ou integral da mensalidade para os alunos de baixa renda, ampliando ainda mais as oportunidades de acesso à educação para os brasileiros.

2.2 Evasão escolar

O termo evasão é complicado de se discutir por apresentar várias interpretações. Gaioso (2005) define a evasão como uma “interrupção no ciclo de estudos”. O aluno pode ser considerado evadido quando evade do curso, da instituição, ou quando abandona por completo o ensino superior (MERCURI E POLYDORO, 2004). Estamos trabalhando no presente trabalho o último conceito, do aluno que abandona completamente o ensino superior.

2.3 Avaliação de Políticas Públicas

A avaliação de políticas públicas consiste na última etapa do ciclo de políticas públicas, constituído por formulação, implementação e avaliação. Nesta última etapa, os implementadores do programa realizam uma análise dos dados, a fim de identificar sua efetividade, bem como possíveis falhas, com o intuito de realizar a reformulação do programa, se necessário.

Para Carol Weiss (1998) “a avaliação é uma análise ponderada e sistemática da operação e/ou dos resultados de uma política ou programa, em confronto com um conjunto de padrões implícitos ou explícitos, tendo como objetivo contribuir para o aperfeiçoamento desse programa ou política”.

Faria (2005) cita que a avaliação pode ser definida em três etapas: “(a) atividade destinada a aquilatar os resultados de um curso de ação cujo ciclo de vida se encerra; (b) a fornecer elementos para o desenho de novas intervenções ou para o aprimoramento de políticas e programas em curso; e (c) como parte da prestação de contas e da responsabilização dos agentes estatais, ou seja, como elemento central da *accountability*.”

Apoiando-se em Faria (2005), Trevisan e Van Bellen (2008) descrevem os quatro tipos de uso da avaliação:

“Instrumental: depende não apenas da qualidade da avaliação, mas também da adequada divulgação de seus resultados, sua inteligibilidade e da factibilidade das recomendações propostas;

Conceitual: as descobertas da avaliação podem alterar a maneira como esses técnicos entendem a natureza, o modo de operação e o impacto do programa que implementam. Nenhuma decisão ou ação é esperada, pelo menos não imediatamente;

Instrumento de persuasão: quando a avaliação é utilizada para mobilizar o apoio para a posição que os tomadores de decisão já tem sobre as mudanças necessárias na política ou programa;

Esclarecimento: acarreta, pela via do acúmulo de conhecimento, oriundo de diversas avaliações, impacto sobre as redes de profissionais, sobre os formadores de opinião e sobre as advocacy coalitions, bem como alterações nas crenças e na forma de ação das instituições” (TREVISAN E VAN BELLEN, 2008)

Nilson e Holanda (2003) enfatizam que, como um todo, a avaliação de políticas públicas desenvolve três funções básicas. Primeiramente, os resultados da avaliação de políticas públicas geram um *feedback* aos formuladores de políticas. Posteriormente, a avaliação desempenha a função de fornecer as informações necessárias para possíveis realocações de recursos dos programas; e então, a terceira função citada pelos autores, seria a de justificar e legitimar a existência do programa, no caso de resultados positivos.

Contudo, ainda que segundo Faria (2005) estejamos vivenciando o segundo boom da avaliação de políticas públicas, os dados ainda são muito escassos, e a própria bibliografia acadêmica é muito limitada. Nilson e Holanda (2003) constataam que a escassez de produção científica acerca do tema de avaliação de políticas se deve ao alto custo que essas pesquisas demandam.

Um conceito atrelado ao de avaliação de políticas é o da correção da ação (*evaluation*), que se trata da identificação dos efeitos e/ou impactos negativos gerados por determinada política, e a sua posterior correção em ações ou programas futuros (FREY, 2000).

Diversos autores trabalham com um consenso entre os tipos de avaliação. Utilizando-se aqui dos conceitos de Ramos e Schabbach (2012), falaremos primeiro então da avaliação externa, que é realizada por atores fora da instituição responsável pela política. As autoras apresentam as vantagens e desvantagens

desse tipo de avaliação, vendo como vantagem a objetividade dos avaliadores externos, e até mesmo a possibilidade de comparar uma política à outra similar. Como desvantagem, a possível dificuldade de acesso aos dados minimiza os efeitos da avaliação.

A avaliação interna ocorre, então, dentro da instituição responsável pela política, sendo realizada por atores diretamente ligados a política, na maioria das vezes. Como efeitos positivos desse tipo de avaliação, temos então a maior acessibilidade aos dados do programa, e a possibilidade de compreensão e reflexão acerca das atividades institucionais (RAMOS E SCHABBACH, 2012). Como desvantagem, as autoras citam a perda da objetividade. Entretanto, existe ainda, a possibilidade da avaliação interna ser realizada por atores não diretamente envolvidos na política, o que devolve um pouco dessa objetividade ao processo. Por último, citemos também a avaliação mista, a qual atores externos e internos trabalham em conjunto nesse processo, maximizando as vantagens e superando as desvantagens encontradas nos outros dois tipos.

Acima tratamos da avaliação conforme os agentes avaliadores. Trataremos agora, então, da avaliação conforme sua natureza. Nesse âmbito, a avaliação pode ser formativa ou somativa. Sendo a primeira, relacionadas com a formação do programa, e mais voltadas para análise das informações acerca da implementação, e o conseqüente fornecimento de elementos para correção da política (RAMOS E SCHABBACH, 2012). As avaliações somativas se voltam para a análise da política enquanto ela já está sendo executada.

Em relação ao momento de realização da avaliação, os autores utilizam-se dos conceitos de *ex ante* e *ex post*. A avaliação *ex ante* ocorre antes da implementação da política, a fim de auxiliar na decisão entre implementá-la ou não (CUNHA, 2006).

A avaliação *ex post* é realizada, por sua vez, durante a execução do programa, ou até mesmo depois. Caso a avaliação ocorra durante, julga-se, então, se o programa deve continuar ou não, se deve haver modificações na formulação original, dentre outros aspectos. Se ocorrer após a conclusão do programa, avalia-se os resultados finais, se o programa deve ser replicado, etc.

2.3.1 Retroalimentação de Políticas Públicas

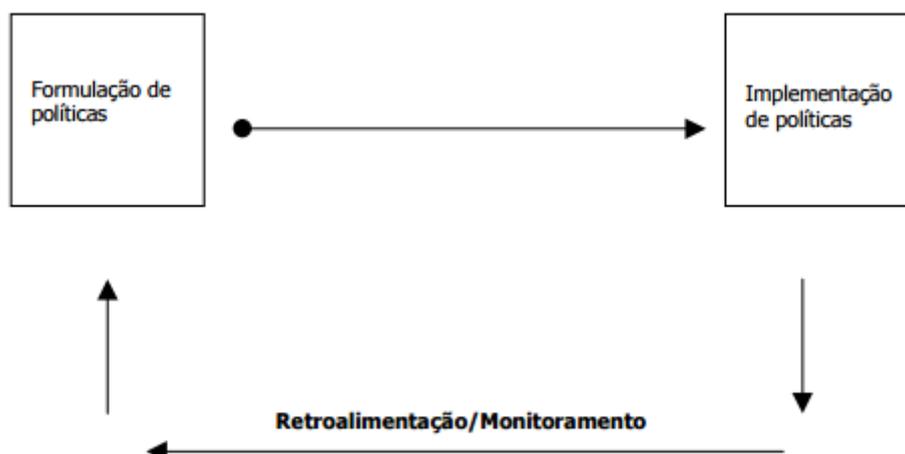
Apesar de a avaliação ser a última etapa do processo de políticas públicas, esta tem uma importância enorme, e ainda, um grande impacto nas demais fases. Isso se deve ao fato de que a avaliação se torna um elemento de retroalimentação das diversas fases do *policy cycle*.

Silva e Melo (2000) comentam sobre a versão clássica do *policy cycle* e defendem que esse ciclo é um processo, ou seja, é muito mais do que esse ciclo de etapas fechadas e concretas. Sendo assim, os autores demonstram que o ciclo da política conta com um elemento importante que é a retroalimentação, nas palavras dos autores, “correção da rota”, que tem o fim de identificar e corrigir eventuais falhas no processo da política pública.

Dos motivos que levam essas falhas a ocorrerem, os autores citam primeiramente fatores relacionados à capacidade institucional dos implementadores, em seguida, os problemas na implementação dos programas, e por último, a resistência ou até mesmo boicotes realizados por determinados grupos.

A figura abaixo demonstra as etapas do *policy cycle* quando consideradas a retroalimentação e monitoramento de políticas públicas. Ou seja, ocorre a formulação e a implementação das políticas, e no processo das duas (antes, durante e depois) existe essa etapa de “correção”.

Figura 1: Policy Cycle



Fonte: Silva e Melo (2000)

2.4 Formulação e Reformulação de Políticas Públicas

A formulação de políticas é a primeira fase do ciclo de políticas públicas, e conta com uma fase muito importante que é a formação da agenda governamental, ou seja, nessa fase os *policy makers* devem analisar suas alternativas, como alguns autores acreditam, utilizando-se do modelo da *Garbage Can*, que foi desenvolvido por Cohen, March e Olsen (1972), e consiste na idéia de que no momento da escolha do problema a ser solucionado, os *policy makers* selecionam suas opções através de uma “lata de lixo”, com vários problemas esperando soluções. Os autores defendem que não são os problemas que lideram essa ação, e sim as soluções. Ou seja, os formuladores escolhem os problemas para os quais criarão uma política através do que é viável no momento, das soluções que eles já possuem, de certa forma.

Um modelo que vem para contestar o *Garbage Can* é o modelo da coalizão de defesa (*advocacy coalition*) criado por Sabatier e Jenkins-Smith (1993). Os autores acreditam que uma política pública surge através de um subsistema

estável, e que as ações externas influenciam diretamente na política. Ou seja, desde a formulação da mesma, até as suas modificações pós avaliação, são influenciadas por um âmbito externo, composto não somente por grupos de interesse, como também de “jornalistas, analistas políticos, cientistas/pesquisadores, personalidades, entre outros que desempenharam papéis importantes na geração” (SABATIER, 1988, p. 138).

Além dos dois já discutidos, outro modelo que vale a pena ser citado é o das arenas sociais. Esse modelo conta com a ação da *policy community*, que podem ser uma comunidade de especialistas, ou até mesmo um grupo com determinada demandas (GELISNKY; SEIBEL, 2008) a qual é responsável por mostrar aos *policy makers* os problemas que necessitam de atenção especial. A partir desse momento, os formuladores passam a observar os eventos até colocar o problema na agenda pública (SOUZA, 2006).

Um modelo que explica muito sobre a reformulação de políticas públicas é o modelo do equilíbrio pontuado ou interrompido. Nesse modelo a política passa por períodos de estabilidade e instabilidade que acarretam nas mudanças das políticas anteriores (SOUZA, 2006). O modelo criado por Baumgartner e Jones (1993) explica porque uma política tanto pode sofrer apenas modificações incrementais, ou seja, manter o seu *status quo*, quanto sofrer mudanças mais bruscas e radicais (SOUZA, 2006).

2.5 Incrementalismo

O incrementalismo como um processo das políticas públicas foi desenvolvido por Lindblom (1979), Caiden e Wildavsky (1980) e Wildavsky (1992). Essa visão defende a ideia de que as políticas públicas não se dão através de decisões governamentais, e sim de processos incrementais e marginais.

Dror (1964) faz críticas ao modelo incremental por ser muito “conservador”, e afirma que o modelo seria adequado apenas quando houvessem políticas satisfatórias e com alto grau de continuidade dos problemas e meios para tratá-los, ou seja, quando houvesse uma estabilidade social (DAGNINO, 2002).

Em 1979, Lindblom volta a escrever sobre o Incrementalismo, de maneira “revisitada”, e caracteriza os três tipos de análises incrementais como:

- Análise incremental simples: análise de alternativas que são apenas incrementalmente diferentes do *status quo*.
- Incrementalismo disjunto: análise de políticas que se diferenciam incrementalmente do *status quo*.
 - comparações entre diferenças marginais dos resultados esperados
 - tomador de decisões não se fixa em objetivos futuros, e sim no problema atual
 - objetivos ajustados em relação aos meios (RUA, 2012)
- Análise Estratégica: limita-se a calculadas e bem pensadas estratégias para simplificar problemas complexos de políticas (LINDBLOM, 1979).

Dagnino (2002) afirma que “o incrementalismo revisitado reconhece que o ajuste mútuo é eficaz para abordar questões corriqueiras. Mas que, ao contrário, as grandes questões – como a distribuição de renda – acerca das quais existe uma manipulação ideológica por parte dos grupos dominantes, exigem tratamento distinto.”

Lindblom (1979) afirma que o incrementalismo, no âmbito das políticas, não é lento, nem mesmo uma tática de conservadorismo. Uma sequência rápida de pequenas mudanças podem trazer uma mudança drásticas no *status quo* da política. Portanto, mudanças incrementais podem ser feitas rapidamente por serem apenas incrementais.

3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

O presente trabalho se propôs a responder como a retroalimentação do Programa Universidade Para Todos influenciou o contexto das evasões dos bolsistas e quais foram os resultados dessas medidas. Para isso, foi realizada, primeiramente, uma pesquisa bibliográfica sobre o âmbito das políticas públicas (reformulação, avaliação e incrementalismo), e posteriormente a pesquisa e análise de dados referentes ao Prouni, como dados da evasão, obtidos pela plataforma e-SIC (Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão).

3.1 Tipologia e descrição geral dos métodos de pesquisa

A pesquisa se caracteriza como qualitativa e quantitativa. Qualitativa pois utiliza-se de pesquisas bibliográficas acerca do tema, e quantitativa devido à análise de dados relativos aos percentuais de evasão obtidos através do e-SIC.

A pesquisa pode ser caracterizada como uma análise de conteúdo, prática esta que ocorre desde os primórdios, com a leitura e interpretação de livros sagrados, e foi, então, reconhecida como método de pesquisa na década de 20 (CÂMARA, 2013). A referida autora se baseia muito em Bardin (2011) para explicar a análise de conteúdo, que trouxe a seguinte descrição para o método:

“...um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando a obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens” (Bardin, 2011, p. 47).

Ainda considerando Bardin (2011), a mencionada autora divide a análise de conteúdo em três fases primordiais: pré-análise, exploração do material, e o tratamento dos resultados. Na pré-análise, o pesquisador define seu problema, seus

objetivos, ou seja, organiza seu plano de pesquisa. Na fase de exploração ocorre uma certa codificação dos dados obtidos. Ou seja, os dados coletados serão aqui organizados e codificados para que na fase de tratamento dos resultados o pesquisador consiga encontrar e entender com facilidade os dados obtidos.

Por último, temos a fase de tratamento dos dados, que Bardin (2011) denomina como fase de: inferência e interpretação. Inferência porque de acordo com os dados obtidos, seja por meio de entrevistas ou pesquisas bibliográficas, as informações inferidas são confrontadas com os indicadores da pesquisa. E interpretação porque a partir dos dados inferidos realiza-se, então, uma interpretação da situação para responder o problema de pesquisa.

3.2 Caracterização do órgão objeto de estudo

O presente trabalho faz uma análise da retroalimentação do Prouni, programa criado pelo Ministério da Educação (MEC), com o intuito de disponibilizar bolsas parciais e integrais de estudos em Instituições de Ensino Superior a estudantes de baixa renda. Segundo dados do Portal Institucional do órgão, em 1930 foi criado o Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública, o qual tratava de outros assuntos além da educação. Posteriormente, o órgão se tornou apenas Ministério da Educação, e durante toda sua história busca promover melhorias na educação do país. Vários programas e ações educacionais são promovidos pelo MEC, sendo um deles, o Prouni.

3.3 Fonte dos dados

A pesquisa se baseou em dados secundários fornecidos pelo próprio Ministério da Educação, seja pelo e-SIC, ou pela página do programa Prouni. Além disso, foram utilizados também dados do Relatório de Prestação de Contas

do Presidente da República fornecidos pela Controladoria Geral da União (CGU) em sua página, utilizados para conferir as medidas e os números apresentados pelo MEC.

Os dados aqui apresentados em relação ao número de estudantes que evadiram do programa ao longo dos anos foram obtidos pelo e-SIC. Como já citado anteriormente, a pesquisa se baseou em dados fornecidos pelo próprio órgão de análise, o Ministério da Educação. Os dados contidos no site foram de suma importância para a análise, bem como os fornecidos via e-SIC.

O e-SIC é o Sistema Eletrônico de Serviço de Informações ao Cidadão e através dele qualquer pessoa, física ou jurídica, pode solicitar acesso a dados da administração pública.

Além disso, também foram utilizados dados do Relatório de Avaliação da Execução de Programas de Governo nº35 de 2015, o Relatório de Prestação de Contas Ordinárias Anual, do exercício de 2015, o Relatório de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União (TCU), referente ao Programa Universidade Para Todos (ProUni) e o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) de 2009, e ainda o Relatório de Prestação de Contas Ordinárias Anual, da Secretaria de Educação Superior, de 2012.

3.4 Caracterização e descrição dos instrumentos de pesquisa

Para a coleta dos dados desta pesquisa foi utilizado um roteiro de entrevista, aplicado ao Coordenador-Geral de Programas de Educação Superior, Fernando Augusto Rodrigues Bueno, do Ministério da Educação, e que pode ser observado no Apêndice A.

A entrevista consistiu em perguntas acerca do programa, focando na questão da evasão e das medidas tomadas pelo Prouni, as quais o entrevistado respondeu livremente, e a partir de suas respostas foram tirados os dados para a análise de conteúdo.

3.5 Procedimentos de coleta e de análise de dados

A coleta de dados foi realizada como descrito anteriormente, principalmente no sistema e-SIC. O Sistema funciona por meio de demandas. Ou seja, no site o indivíduo deve fazer um *log-in*, se identificar, descrever o órgão referente a sua demanda, e descrevê-la. Então, é gerado um protocolo, e um prazo para aquela demanda ser respondida. O prazo dependerá da quantidade de demandas que o órgão recebe.

Para o presente trabalho, uma demanda foi aberta no sistema solicitando dados sobre a evasão dos bolsistas do Prouni. Foram realizadas duas demandas: uma referente aos bolsistas que evadiram do programa de 2005 a 2011, e uma segunda demanda com os evadidos de 2011 a 2016. Isso para avaliar as diferenças nas evasões ano a ano, e então, concluir se houve ou não uma mudança comportamental dos bolsistas. Quer dizer, a pesquisa buscou analisar as medidas advindas da retroalimentação do Prouni e se houveram impactos nos números de evasão a partir destas.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Trataremos aqui, então, os resultados advindos da pesquisa acerca da evasão dos bolsistas do Prouni.

Primeiramente, através dos dados fornecidos pelo MEC através do e-SIC, foi possível analisar, semestre a semestre, a relação de evasão dos estudantes a partir de 2005, como podemos analisar na Figura 2:

Figura 2: Relação de evasão dos estudantes nos anos de 2005 a 2011.

ProUni - Programa Universidade para Todos Mapa Geral de Bolsas													
Data do Processamento: 23/09/2016 às 15:22:31													
Descritivo da Bolsa	2005	2006/1	2006/2	2007/1	2007/2	2008/1	2008/2	2009/1	2009/2	2010/1	2010/2	2011/1	2011/2
Evasão do bolsista	6679	4620	2556	5125	2567	5877	3975	7584	4941	7373	3134	7793	3775

Fonte: Ministério da Educação.

O padrão que podemos perceber é de uma evasão maior nos primeiros semestres do ano. Contudo, deve-se considerar que há maior oferta de vagas nesse período, como podemos observar nas Tabelas 1 e 2.

Analisemos agora o período de 2011 a 2016:

Figura 3: Relação de evasão dos estudantes nos anos de 2011 a 2016.

ProUni - Programa Universidade para Todos Mapa Geral de Bolsas												
Data do Processamento: 23/09/2016 às 15:22:31												
Descritivo da Bolsa	2011/1	2011/2	2012/1	2012/2	2013/1	2013/2	2014/1	2014/2	2015/1	2015/2	2016/1	Total
Evasão do bolsista	7793	3775	7717	3430	5651	2844	4620	2316	4446	1251	1153	44996

Fonte: Ministério da Educação.

A partir do ano de 2013, observa-se uma redução no padrão das evasões, e uma significativa melhora nos anos de 2015 e 2016.

Para melhor entender a evolução da evasão, é importante também observar os números de oferecimento de bolsas ao longo dos anos:

Tabela 1: Oferecimento de bolsas entre 2005 a 2011

2005	112.175
2006/1	91.609
2006/2	47.059
2007/1	108.642
2007/2	55.212
2008/1	106.134
2008/2	118.871
2009/1	156.046
2009/2	91.227
2010/1	164.596
2010/2	75.845
2011/1	162.491
2011/2	92.107

Fonte: Elaborado pela autora.

Tabela 2: Oferecimento de bolsas entre 2012 e 2016

2012/1	194.311
2012/2	90.311
2013/1	162.329
2013/2	90.045

2014/1	191.625
2015/1	213.113
2015/2	116.004
2016/1	203.602
2016/2	125.578

Fonte: Elaborado pela autora.

As Tabelas 1 e 2 quando comparadas com as Figuras 1 e 2 nos revelam que no início do programa havia uma grande evasão dos estudantes, devido ao fato de que o oferecimento de bolsas era menor nesse período, portanto, os números de evasão se mostravam altos. Ao longo dos anos percebe-se um maior oferecimento de bolsas, e a partir do ano de 2013 o oferecimento de bolsas foi aumentando, ao passo que a evasão dos estudantes foi diminuindo.

Seguiremos então para a análise das medidas do Ministério da Educação no que se refere a reformulação da política.

Em entrevista com o Coordenador Geral de Programas de Educação Superior do MEC, Fernando Bueno, a Bolsa Permanência foi citada como uma das iniciativas que foram impulsionadas na tentativa de combater essa evasão.

A Bolsa Permanência é um recurso oferecido a estudantes com bolsa integral do Prouni, que estejam matriculados em cursos presenciais, com no mínimo 6 semestres de duração, e com uma carga horária média de 6 horas diárias de aula, sendo esta calculada pela divisão entre a carga horária mínima do curso e o resultado da multiplicação do prazo mínimo em anos (MEC). A bolsa se firma no valor de 400 reais, o mesmo valor utilizado em bolsas de iniciação científica.

Foi levantada na entrevista a questão apontada pelo Relatório de Auditoria Operacional do TCU, de 2009, que questiona o fato de nem todos os estudantes terem direito à Bolsa Permanência, e alguns gastos como alimentação, transporte e material didático não serem contemplados pela bolsa do Prouni. O Coordenador informou que a Bolsa Permanência é um incentivo a mais, para aqueles estudantes

com situação financeira ainda mais delicada, tendo em visto que o Prouni como um todo abrange estudantes em situação financeira precária. Contudo, seria inviável fornecer o recurso para todos os bolsistas, e então, a medida tomada pelo Programa foi analisar os critérios já mencionados anteriormente, tendo em vista que os bolsistas com bolsa integral já respondem ao critério de renda familiar bruta mensal per capita de até um salário mínimo e meio.

Além disso, foi apresentado na entrevista dados do Sisprouni, do período de 2005 a 2008, que uma média de 2,8% dos bolsistas evadiram por semestre, número que foi considerado baixo pelo Programa, e não suficiente para mudanças na dinâmica de oferecimento de Bolsas Permanência.

Outra medida discutida na tentativa de frear as evasões, foi a junção do Prouni com o FIES (Fundo de Financiamento Estudantil), para que bolsistas parciais pudessem financiar o valor de 50% da bolsa que eles teriam de arcar. O financiamento passou a ser possível para os alunos como outra forma de incentivo à permanência, contudo, até 2008 apenas 3,83% dos bolsistas haviam pleiteado esse recurso.

Quando questionado sobre possíveis medidas para impulsionar esse número, o Coordenador informou que a procura por esse financiamento é de responsabilidade do estudante, e que o MEC não realizou medidas para impulsionar esse número, além da divulgação na mídia e dos editais.

Ainda no Relatório de Auditoria do TCU, um ponto importante que foi abordado é a relação dos calendários de financiamento, que não eram totalmente harmonizados com o calendário de aulas, o que levava os estudantes a passarem um tempo sem o financiamento, aumentando o risco de evasão do programa. Na entrevista nos foi informado que os calendários dos processos seletivos são adequados de maneira que não interfiram no calendário de aulas das IES, contudo, alguns processos seletivos dependem da divulgação dos dados do ENEM, e por essa razão ocorre essa desarmonização dos calendários.

As medidas tomadas em relação a isso foi a diminuição dos prazos entre as etapas de cada processo, a otimização dos sistemas de seleção, de forma que o acesso fosse facilitado, e a navegação dos sistemas fosse mais ágil. Além disso, sistemas de avisos ao candidato por meio de SMS e e-mail foram instituídos.

Foram disponibilizados pelo Coordenador-Geral dados internos dos motivos identificados pelo MEC para a evasão dos estudantes nos anos de 2015 e 2016.

Quadro 1 – Evasão dos bolsistas 1/2015

SEMESTRE	ANO	DESCRIÇÃO DA BOLSA	TOTAL
1	2015	Utilização Encerrada - Concessão de nova bolsa em curso distinto	9773
1	2015	Utilização Encerrada - Solicitação do bolsista	8691
1	2015	Utilização Encerrada - Evasão do bolsista	5417
1	2015	Utilização Encerrada - Encerramento da matrícula	4331
1	2015	Utilização Encerrada - Inexistência de matrícula no período letivo de início do usufruto a bolsa	2951
1	2015	Utilização Encerrada - Matrícula do bolsista, a qualquer tempo, em instituição pública e gratuita de ensino superior	1072
1	2015	Utilização Encerrada - Esgotamento do prazo máximo de suspensão	244
1	2015	Utilização Encerrada - Acumulação de bolsa e de financiamento pelo FIES em cursos e/ou instituição distintas	163
1	2015	Utilização Encerrada - Não apresentação tempestiva de documentação pendente referente a processo seletivo	153
1	2015	Utilização Encerrada - Esgotamento do prazo de utilização da bolsa	56
1	2015	Utilização Encerrada - Falecimento do bolsista	50
1	2015	Utilização Encerrada - Decisão ou ordem judicial	9

Fonte: Ministério da Educação.

Quadro 2 - Evasão dos bolsistas 2/2015

2	2015	Utilização Encerrada - Solicitação do bolsista	3911
2	2015	Utilização Encerrada - Concessão de nova bolsa em curso distinto	3430
2	2015	Utilização Encerrada - Evasão do bolsista	1858
2	2015	Utilização Encerrada - Encerramento da matrícula	1637
2	2015	Utilização Encerrada - Inexistência de matrícula no período letivo de início do usufruto a bolsa	1557
2	2015	Utilização Encerrada - Matrícula do bolsista, a qualquer tempo, em instituição pública e gratuita de ensino superior	440
2	2015	Utilização Encerrada - Acumulação de bolsa e de financiamento pelo FIES em cursos e/ou instituição distintas	121
2	2015	Utilização Encerrada - Não apresentação tempestiva de documentação pendente referente a processo seletivo	107
2	2015	Utilização Encerrada - Esgotamento do prazo máximo de suspensão	33
2	2015	Utilização Encerrada - Falecimento do bolsista	21
2	2015	Utilização Encerrada - Esgotamento do prazo de utilização da bolsa	6
2	2015	Utilização Encerrada - Decisão ou ordem judicial	2

Fonte: Ministério da Educação.

Quadro 3 - Evasão dos bolsistas 1/2016

1	2016	Utilização Encerrada - Concessão de nova bolsa em curso distinto	7256
1	2016	Utilização Encerrada - Solicitação do bolsista	6896
1	2016	Utilização Encerrada - Inexistência de matrícula no período letivo de início do usufruto a bolsa	3593
1	2016	Utilização Encerrada - Encerramento da matrícula	3266
1	2016	Utilização Encerrada - Evasão do bolsista	2345
1	2016	Utilização Encerrada - Matrícula do bolsista, a qualquer tempo, em instituição pública e gratuita de ensino superior	1217
1	2016	Utilização Encerrada - Não apresentação tempestiva de documentação pendente referente a processo seletivo	460
1	2016	Utilização Encerrada - Acumulação de bolsa e de financiamento pelo FIES em cursos e/ou instituição distintas	214
1	2016	Utilização Encerrada - Falecimento do bolsista	34
1	2016	Utilização Encerrada - Esgotamento do prazo de utilização da bolsa	8
1	2016	Utilização Encerrada - Esgotamento do prazo máximo de suspensão	7
1	2016	Utilização Encerrada - Decisão ou ordem judicial	4
1	2016	Transferência concluída na própria IES	1

Fonte: Ministério da Educação.

Quadro 4 – Evasão dos bolsistas 2/2016

2	2016	Utilização Encerrada - Solicitação do bolsista	2813
2	2016	Utilização Encerrada - Concessão de nova bolsa em curso distinto	1577
2	2016	Utilização Encerrada - Inexistência de matrícula no período letivo de início do usufruto a bolsa	1494
2	2016	Utilização Encerrada - Encerramento da matrícula	1150
2	2016	Utilização Encerrada - Evasão do bolsista	480
2	2016	Utilização Encerrada - Matrícula do bolsista, a qualquer tempo, em instituição pública e gratuita de ensino superior	307
2	2016	Utilização Encerrada - Não apresentação tempestiva de documentação pendente referente a processo seletivo	128
2	2016	Utilização Encerrada - Acumulação de bolsa e de financiamento pelo FIES em cursos e/ou instituição distintas	127
2	2016	Utilização Encerrada - Falecimento do bolsista	9
2	2016	Utilização Encerrada - Esgotamento do prazo de utilização da bolsa	2
2	2016	Utilização Encerrada - Decisão ou ordem judicial	1

Fonte: Ministério da Educação.

Analisando os quadros acima, verifica-se que os maiores motivos para a não utilização da bolsa do Prouni são a concessão de outra bolsa em curso distinto, solicitação do bolsista (portanto, motivo desconhecido) e a evasão. Entretanto, mesmo a evasão estando entre os principais motivos, observa-se a queda desse número a partir do segundo semestre de 2015. O número que no primeiro semestre de 2015 era de 5417, ficou entre 2000 alunos na segunda parte do ano, e no ano de 2016, no segundo semestre, foi de 480 alunos.

Em relação aos números, percebemos algumas divergências nas informações fornecidas pelo e-SIC (Figura 2 e 3) e nas informações dos Quadros 1, 2 e 3, fornecidas pelo Coordenador-Geral. No primeiro semestre de 2015, o número de evasões fornecido pelo e-SIC é de 4446 bolsistas e pelo Coordenador-Geral, de 5417 bolsistas. No segundo semestre de 2015, o e-SIC nos informa 1251 bolsistas que evadiram, enquanto as informações do Coordenador são de 1858 evasões. E por fim, no primeiro semestre de 2016 o número fornecido pelo e-SIC é de 1153, enquanto os números fornecidos pelo Coordenador são de 2345 bolsistas.

Percebe-se uma diferença não muito prejudicial à nossa análise, devido ao fato de que por mais que em alguns casos a diferença ultrapasse os 1000 alunos que evadiram, as informações revelam queda na evasão ao longo desses últimos anos. A diferença de informações provavelmente se dá pelo fato de terem sido apuradas de maneiras diferentes, até mesmo porque na segunda apuração, dos Quadros 1, 2 e 3, temos uma análise descritiva de cada um dos motivos de evasão.

Além disso, cabe informar que os dados tratam da evasão estudantil, e como já explicado anteriormente, esse termo gera diferentes interpretações, e o cálculo para análise de evasão do Programa mostra-se complexo. Como os Quadros 1, 2 e 3

e 4 nos apresentam não só os dados de evasão, mas também as diversas razões de encerramento do benefício do Prouni pelos estudantes, escolhemos basear a pesquisa nestes dados. Contudo as Figuras 2 e 3 nos dão um bom parâmetro de análise a longo prazo.

Pode-se então, concluir, que as medidas que vem sendo tomadas pelo órgão estão, de fato, gerando impacto positivo nessa questão.

Ao analisar os dados acima, compreende-se então que houve uma avaliação da política pública, realizada na intenção de aprimorar a política, após a verificação de suas possíveis falhas.

A descrição dos tipos de avaliação feita por Trevisan e Van Belle (2008) nos mostra que no caso do Prouni houve um processo instrumental. Quer dizer, as mudanças não geraram grandes impactos no que é a política em si, estas apenas foram objeto de melhorias em pequenos aspectos do programa.

Levando em conta o conceito de Frey (2000) sobre a correção da ação (*evaluation*), o programa realizou uma avaliação interna, a qual foi executada pelos atores ligados à política. Já os conceitos de Ramos e Schabbach (2012) quanto a natureza da política, o Prouni realizou uma avaliação somativa, a qual a análise da política ocorre enquanto esta já está sendo executada.

Muito atrelado ao conceito de avaliação somativa, Cunha (2006) descreve os dois momentos da avaliação como *ex ante* e *ex post*. Ao analisar a política como somativa, podemos consequentemente afirmar que o momento de realização foi o *ex post*, pois a avaliação ocorreu durante a execução do programa.

No âmbito da retroalimentação de políticas públicas trazido por Silva e Melo (2000), podemos afirmar que o Prouni passou por vários processos de retroalimentação. Ao identificar o problema da evasão, o programa procurou medidas para conter esse número, criando o Bolsa Permanência, realizando a junção entre FIES e Prouni, e em relação a outras falhas identificadas pelo programa, podemos até mesmo citar a questão da otimização de seu sistema, e harmonização do calendário do programa com os outros programas dele dependentes.

A política pode ser considerada Incremental, pois foi criada em 2004 e desde então passou por várias mudanças incrementais em sua constituição, de modo que houvesse uma otimização de seu funcionamento. Contudo, essas mudanças não

foram bruscas, nem realizaram mudanças na base do programa, por isso são consideradas incrementais. Dos três tipos de análise incremental mencionados por Lindblom (1979), o Prouni passou pela análise incremental simples, justamente devido ao fato de que suas mudanças não transformaram o programa em sua essência.

Baseando-se nessa análise, cabe dizer que o *policy cycle* do Prouni foi completado. Isso não significa que não haverá mais mudanças, ou que não ocorrerá outra retroalimentação da política. O ciclo de formulação, execução, e avaliação citado por Silva e Melo (2000) está completo, contudo, a política continua sendo avaliada e retroalimentada para melhoria de suas falhas.

5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Baseado no estudo realizado, conclui-se então, que a evasão dos bolsistas do Programa Universidade Para Todos impulsionou mudanças para a política, e tais mudanças trouxeram impactos positivos ao programa como um todo.

Contudo, existem ainda limitações para a realização de medidas maiores, como ampliar o Bolsa Permanência para todos os estudantes do programa, devido a questões financeiras, pois o governo não consegue arcar com esse custo.

Além disso, apesar da mudança nos calendários do Prouni e Fies, de maneira que os prazos entre as etapas do processo não fossem tão distintos, ainda existem problemas relacionados a isso que não foram solucionados devido ao fato de que todos os processos seletivos realizados pelo MEC dependem da divulgação de notas do ENEM.

A principal recomendação nesse sentido seria a de organizar os calendários de divulgação do ENEM com os dos processos seletivos, para que fossem verificados ainda mais impactos positivos neste âmbito.

Tratando-se dos impactos trazidos pela retroalimentação da política pública há indicações que a diminuição da evasão dos bolsistas observada nos Quadros 1, 2, 3 e 4 são advindas dessas ações, e isso é bastante positivo para a política.

A evasão dos bolsistas do Prouni se tornou preocupante pois seus números atingiam por volta de 11,5% do número total de bolsistas do Programa entre os anos de 2005 a 2011. Esse foi o principal motivo para a retroalimentação da política visando a diminuição desse número. Contudo, é importante salientar que nem sempre essa retroalimentação será viável, ou até mesmo, necessária. Com base na entrevista realizada no Ministério da Educação, de 2005 a 2008 uma média de 2,8% dos bolsistas por semestre evadiram do programa. Esse número foi, então, considerado pequeno até então e não suficiente para mudanças no Programa.

Sendo assim, observa-se que existem limites para a intervenção dos formuladores da política no programa, de forma que nem sempre os avaliadores acharão necessário intervir na política.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARRETCHE, Marta. Dossiê agenda de pesquisa em políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 7-9, fev. 2003.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011

BAUMGARTNER, Frank; JONES, Bryan. **Agendas and Instability in American Politics**. Chicago: University of Chicago Press. 1993

CAIDEN, N. e WILDAVISKY, A. **Planning and Budgeting in Developing Countries**. New York: John Wiley. 1980.

CÂMARA, R. H. Análise de Conteúdo: da teoria à prática em pesquisas sociais aplicadas à organizações. *Revista Interinstitucional de Psicologia*, 6 (2), jul - dez, 2013,179-191

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Censo da Educação Superior**. Brasília, 2013.

COHEN, M. D.; MARCH, J.G.; OLSEN, J.P. A Garbage Can Model of Organizational Choice. *Administrative Science Quarterly*, Vol. 17, No. 1. pp. 1-25. March, 1972.

Controladoria Geral de União. **Relatório de Avaliação de Execução dos Programas de Governo nº 35**. Brasília, 2015.

CUNHA, Carla da. **Avaliação de políticas públicas e programas governamentais: tendências recentes e experiências no Brasil**. Washington University, 2006.

DAGNINO, R. **Gestão Estratégica da Inovação: metodologias para análise e implementação**. Editora Cabral Universitária. Taubaté, 2002.

DROR, Y. Muddling through – science or inertia. **Public Administration Review**, 24, 1964.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta. A política da avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo, v. 20, n. 59, out. 2005.

FREY, K. Políticas Públicas: Um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília. n. 21, jun. 2000.

GAIOSO, Natalicia Pacheco de Lacerda. **O fenômeno da evasão escolar na educação superior no Brasil**. 2005. 75 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2005.

GELISNKY, C. R. O. G.; SEIBEL, E.J. Formulação de Políticas Públicas: Questões metodológicas relevantes. **Revista de Ciências Humanas**, Florianópolis, EDUFSC, v. 42, n. 1 e 2, p. 227-240, abr./out. 2008.

JENKINS-SMITH, H.C. Analytical debates and policy learning: Analysis and changes in the federal bureaucracy. **Policy Sciences**, v.21, p. 169–211, 1988.

LINDBLOM, C. E. Still Muddling, Not Yet Through. **Public Administration Review**. 1979.

MERCURI, E.; POLYDORO, S. A. J. **O compromisso com o curso no processo de permanência/evasão no Ensino Superior: algumas contribuições**. In: MERCURI, E. e POLYDORO, S. A. J. (orgs.). *Estudante universitário: características e experiências de formação*. Taubaté, SP: Cabral Ed. E Livraria Universitária, 2004.

Ministério da Educação. Portal Institucional. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/institucional>. Acesso em: 22 de março de 2017.

Ministério da Educação. Prestação de Contas Ordinárias Anual. *Relatório de Gestão do Exercício de 2015*. Brasília, 2016.

NILSON, A.; HOLANDA, C. **Avaliação de Políticas Públicas: conceitos básicos, o caso do ProInfo e a experiência brasileira**. VII Congresso Internacional Del CLAD sobre La Reforma Del Estado y de La Administración Pública. Panamá, out. 2003.

PAES-SOUSA, R. Políticas Sociais e Desigualdade no Brasil. **Avaliação de Políticas Públicas**. UFRGS/CEGOV. Porto Alegre, 2014.

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

RUA, M. G. **Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos**. 2012.

SABATIER, Paul.; JENKINS-SMITH, Hank. **Policy Change and Learning: The Advocacy Coalition Approach**. Boulder: Westview Press, 1993.

SABATIER P.; MCLAUGHLIN, S.M. Belief congruence of governmental and interest group elites with their constituencies. **American Politics Quarterly**, v.16, n.1, p. 61–98, jan. 1988.

Secretária de Educação Superior. **Prestação de Contas Ordinárias Anual**. Brasília, 2012.

SILVA, P. L. B.; MELO, M. A. B. **O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: Características e determinantes da avaliação de programas e projetos**. Caderno n. 48. Unicamp, 2000.

SOUZA, C. **Políticas Públicas: Uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul./dez. 2006, p. 20-45.

TREVISAN, Andrei P.; VAN BELLEN, Hans Michael. Avaliação de Políticas Públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração**

Pública, Rio de Janeiro, mai./jun. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/> .
Acesso em: 13 set. 2016.

Tribunal de Contas da União. **Relatório de Auditoria Operacional. Programa Universidade Para Todos (ProUni) e Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES)**. Brasília, 2009.

WEISS, Carol. **Evaluation**. 2nd edition. Prentice-Hall. New Jersey, 1988.

WILDAVSKY, Aaron. **The Policy of Budgetary Process**. Boston: Little and Brown, 2ª edição. 1992

7 APÊNDICES

7.1 Apêndice A – Roteiro de Entrevista no Ministério da Educação

1- Em 2011 foram divulgados dados sobre a evasão dos bolsistas informando sobre um significativo número de bolsistas que desistiram do curso antes da conclusão. Tendo em vista esse cenário, houve iniciativas de 2011 para cá, para conter esse número? Quais? Houve diminuição nas evasões após as medidas?

2- As medidas tomadas geraram impactos positivos e/ou negativos adicionais? Quer dizer, além de frear as evasões, houve algum outro tipo de impacto no programa?

3- Foram identificadas razões possíveis para o avanço do número de evasões no período citado?

4- No relatório de auditoria operacional do TCU, referente ao Prouni e ao Fies, realizado em 2009, é levantada a questão da possibilidade de financiamento pelos bolsistas do prouni com bolsa parcial. Nesse mesmo relatório é informado que 4413 bolsistas tiveram acesso a esse financiamento até 2008, e que o número de bolsistas parciais do período era de 115 mil estudantes. Houve iniciativas para impulsionar esse número de bolsistas com financiamento?

5- No mesmo citado relatório do TCU é informado que os calendários do financiamento não eram totalmente harmonizados com o calendário de aulas, levando o aluno a passar um tempo sem o financiamento, aumentando o risco de evasão do programa.

a) Após esse relatório, essa questão foi tratada pelo programa de forma que os alunos que precisam do financiamento não fiquem sem o benefício?

b) Caso a resposta anterior seja positiva, quais medidas foram tomadas? Essas medidas trouxeram impactos positivos no que se refere a evasão dos bolsistas

c) Se não foram tomadas medidas nesse sentido, qual foi a razão para isto?

6- Ainda seguindo dados do relatório do TCU de 2009, uma razão para parte das evasões seria o fato de que nem todos os bolsistas têm acesso a Bolsa Permanência, e existem gastos como alimentação, transporte e material didático que não são contemplados pela bolsa.

a) Como o programa lida com este aspecto? Isto é encarado como problema?

b) Foram realizadas mudanças no oferecimento de bolsas permanência na tentativa de frear as evasões? Quais? Foi possível verificar impacto positivo?