



Volume 14

Número 06

26 de janeiro de 2020

Estratégia política para a expansão e garantia de matrículas no ensino superior: a parceria público-privada com o Programa Educacional de Bolsa Universitária no estado de Goiás

Policy strategy for the expansion and guarantee of enrollment in higher education: the public-private partnership with the University Scholarship Educational Program in the state of Goiás

Estrategia política para la expansión y garantía de inscripciones en la educación superior: la asociación público-privada con el Programa Educacional de Becas Universitarias en el estado de Goiás

*Maria Cristina das Graças Dutra Mesquita¹
Sylvana de Oliveira Bernardi Noleto²*

Citação: MESQUITA, M. C. das G. D.; NOLETO, S. de O. B. Estratégia política para a expansão e garantia de matrículas no ensino superior: a parceria público-privada com o Programa Educacional de Bolsa Universitária no estado de Goiás. *Jornal de Políticas Educacionais*. V. 14, n. 06. Janeiro de 2020.



<http://10.5380/jpe.v14i0.70471>

Resumo

O artigo tem o objetivo de evidenciar, a partir de elementos contextuais e da conjuntura da educação superior brasileira e do estado de Goiás, como a política de bolsas universitárias se instituiu no conjunto de ações e estratégias políticas na busca de garantia de matrículas em Instituições de Ensino Superior (IES), especialmente as privadas. Nesse sentido, tornou-se uma política de Estado envidada no processo de expansão da rede superior de educação. A partir da pesquisa realizada, este artigo traz uma breve discussão sobre a expansão da educação superior no Brasil, toma o estado de Goiás e a Universidade Estadual de Goiás (UEG) como instituições para evidenciar as problematizações decorrentes do tema em questão. Trata de forma mais detida o Programa Educacional de Bolsa Universitária (PBU), ação do governo do estado de Goiás, que se alinha às políticas públicas de bolsas universitárias e apresenta suas especificidades e desafios.

¹ Doutora em Educação. Professora da Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Goiânia, GO. Brasil. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4452-0801>. Email: mcristinadm@yahoo.com.br

² Doutora em Educação. Professora efetiva e pesquisadora da Universidade Estadual de Goiás. Goiânia, GO. Brasil. Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6532-4637>. Email: sylvana.bernardi@gmail.com

Palavras chave: educação superior; expansão da educação superior; estado de Goiás; instituições privadas; parceria público-privada.

Abstract

This article aims to highlight, based on contextual elements and the situation of higher education both in Brazil and in the state of Goiás, how the policy of university scholarships was instituted in the set of actions and political strategies in the search of ensuring enrollment in Higher Education Institutions (HEI), especially private ones. In this sense, it has become a State policy undertaken in the process of expanding the higher education network. Based on the research, this article brings a brief discussion on the expansion of higher education in Brazil, taking the state of Goiás and the State University of Goiás (UEG) as institutions to highlight the problems arising from the issue in question. It deals more closely with the University Scholarship Education Program (USEP), an action of the state government of Goiás, which is aligned with public policies on university scholarships and presents its specificities and challenges.

Keywords: higher education; expansion of higher education; state of Goiás; private institutions; public-private partnership.

Resumen

El artículo pretende destacar, a partir de elementos contextuales y de la situación de la educación superior brasileña y del estado de Goiás, cómo se instituyó la política de becas universitarias en el conjunto de acciones y estrategias políticas en la búsqueda de garantizar las matrículas en las Instituciones de Educación Superior (IES), especialmente las privadas. En este sentido, se ha convertido en una política de Estado emprendida en el proceso de expansión de la red de educación superior. A partir de la investigación realizada, este artículo presenta una breve discusión sobre la expansión de la educación superior en Brasil, tomando el estado de Goiás y la Universidad Estatal de Goiás (UEG) como instituciones para destacar los problemas que surgen del tema en cuestión. Se trata de una acción más cercana al Programa de Educación de Becas Universitarias (PBU), una acción del gobierno del estado de Goiás, que está alineada con las políticas públicas de becas universitarias y presenta sus especificidades y desafíos.

Palabras clave: educación superior; expansión de la educación superior; estado de Goiás; instituciones privadas; participación público-privada.

Introdução

Neste artigo discutimos a educação superior em Goiás, tendo por base as políticas públicas de acesso e permanência nesta etapa da educação. Seguindo a mesma tendência do Brasil, no Estado de Goiás a oferta da educação superior é majoritariamente da rede privada, embora o Estado conte com três Instituições de Ensino Superior (IES) públicas: Universidade Federal de Goiás (UFG), Universidade Estadual de Goiás (UEG) e Institutos Federais (Instituto Federal Goiano e Instituto Federal de Goiás), os quais se estendem por diversos municípios do estado por meio de seus campi. No censo de 2018, as

matrículas no Ensino Superior em Goiás na rede privada representaram 73,6 % do total e no Brasil este percentual chegou a 75,4% das matrículas (BRASIL, INEP, 2019).

Para este artigo daremos maior visibilidade à oferta da educação superior em Goiás, notadamente na UEG e à participação das IES privadas no campo da educação superior, subsidiadas pelo Estado, através do Programa Bolsa Universitária (PBU), enquanto política pública de acesso ao ensino superior aos estudantes de camadas sociais menos favorecidas. Esta política se apresenta como uma forma de transferência de recursos públicos ao setor privado, porém tem atendido milhares de estudantes desde sua criação em 1999.

Mediante as incertezas da garantia do acesso ao ensino superior em todo o país, enquanto pesquisadoras das políticas públicas para a educação, intencionamos trazer ao debate o futuro da educação superior no estado de Goiás, mediante a crise vivenciada pela UEG nos últimos anos e, em contrapartida, tensionar a transferência de recursos públicos para as IES privadas por meio do Programa Educacional de Bolsa Universitária (PBU).

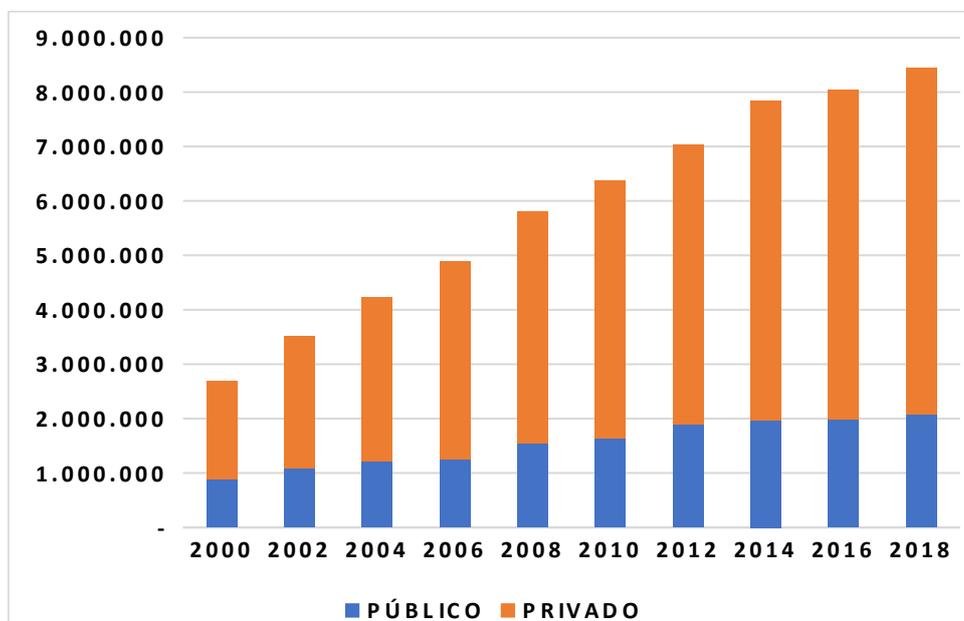
Estrutturamos este artigo em três seções. Na primeira trazemos um panorama da educação superior do Brasil e de Goiás, em especial relacionado à expansão da rede de ensino superior no país. Na segunda é feita uma breve contextualização histórica da UEG e são apresentados dados que procuram evidenciar a presença das IES no campo da educação superior no Brasil e Goiás. De forma mais específica, apresentamos dados sobre a educação superior em Goiás, dentre eles considerando a participação de IES públicas e privadas. Neste item, ainda, daremos destaque à UEG, apontando seu alcance enquanto IES presentes em todo o Estado e o prenúncio de uma fase com muitos desafios a serem superados, tendo em vista a escassez de recursos para sua manutenção. Na terceira seção apresentamos o PBU, suas finalidades e o atendimento realizado em Goiás, a partir dos dados disponibilizados no Portal Transparência da Organização das Voluntárias de Goiás (OVG), responsável pela execução do Programa.

Nas considerações finais realizamos a síntese deste estudo contrapondo a real situação da UEG e os efeitos da parceria público-privada que avança no Estado em se tratando do ensino superior.

1. Expansão da Educação Superior no Brasil: alguns pontos de destaque

A expansão da educação superior vincula-se à ideologia de modernização e de industrialização da sociedade brasileira, resultando na configuração de uma nova educação superior de caráter privado, como parceira privilegiada do Estado na política de expansão, salientando-se, via política(s), a sua massificação. Nessa expansão, as instituições privadas de ensino (IES) superior tornaram-se um grande negócio. Nos anos de 1980 o setor privado amplia seus empreendimentos por processos de fusão e incorporação de estabelecimentos menores. Entre 1985 e 1990, aumenta em 145% o número de instituições privadas, passando de 20 para 49, conforme Cunha (2003). Já a partir da década de 1990, o impulso privatizante alargou, sobremaneira, a quantidade de IES privadas no conjunto do campo da educação superior, em especial em uma nova configuração estratégica, conforme demonstra o Gráfico 1:

Gráfico 1: Número de Matrículas Ensino Superior por categoria administrativa Brasil- 2000-2018



Fonte: INEP. Sinopse Estatística da Educação Superior, 2018. Disponível em <http://inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>. Acesso em 12/10/2019

Pinto (2018) afirma que é bem provável que tenhamos muitas dificuldades em manter o ritmo e percentual de matrículas na graduação nos próximos anos, pois muito tem-se feito desde o governo de Michel Temer (08/2016-01/2019) no sentido de inviabilizar as metas do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 como um todo. O autor acentua que isso se dá em função da recessão econômica que tem comprometido a arrecadação para o Produto Interno Bruto (PIB) no Brasil recente. A Meta 20 do PNE indica que a ampliação do investimento público em educação deverá alcançar 10% do PIB até 2024. Por certo, com maior crescimento do PIB, há um impacto positivo na arrecadação e, por consequência, no financiamento da educação. O autor esclarece que a Emenda Constitucional 95/2016 (BRASIL, 2016) congela os gastos primários da União por 20 anos, tendo-se como referência o ano de 2017. Sendo assim, os gastos com educação serão congelados tendo-se um dos piores patamares de execução orçamentária dos últimos anos, fato que poderá gerar uma situação de maior crise para o campo.

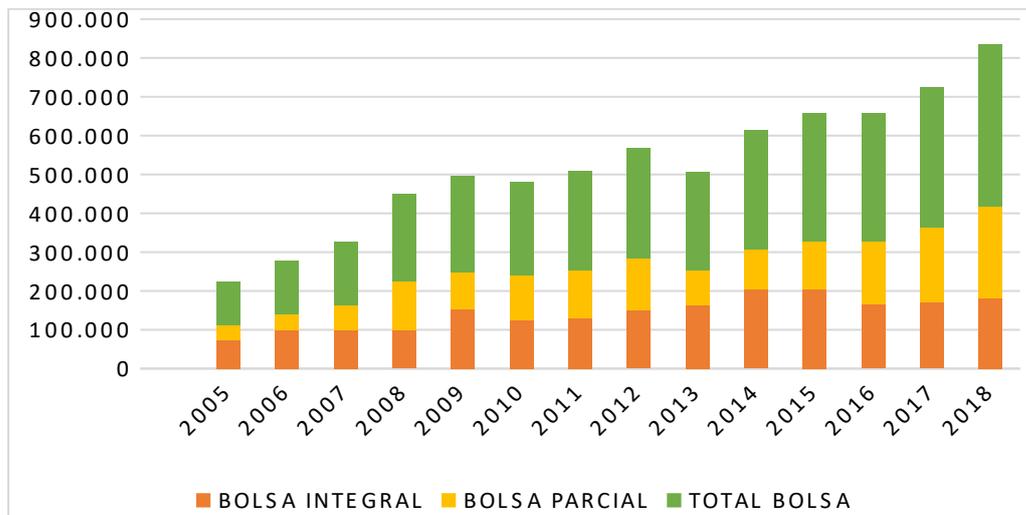
A Meta 12 do PNE (2014-2024) trata da expansão das matrículas nos cursos de graduação: “Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas, no segmento público”.

Conforme análise do desenvolvimento da Meta 12, Dourado e Oliveira (2018, p. 46) afirmam que:

No tocante à elevação das taxas bruta (50%) e líquida (33%) da população de 18 a 24 anos, observa-se que a educação superior vem apresentando crescimento constante a partir dos anos 2000, embora já se registre percentual menor de crescimento devido à crise econômica do país. Em 2016 foi registrada uma taxa de 32,6% na escolarização bruta e de 17,8% na escolarização líquida. *Terá que haver grande esforço e planejamento do estado brasileiro para alcançar os 50% e os 33% até 2024.* (grifos nossos)

O Gráfico 2, a seguir, apresenta o investimento do governo federal em instituições privadas como estratégia para ampliação de matrículas nestas IES, por meio de bolsas aos estudantes.

Gráfico 2: Distribuição da matrícula na rede privada ProUni Brasil 2005-2018



Fonte: <<http://prouniportal.mec.gov.br/>Acesso em 12/10/2019.

Observa-se, a partir do Gráfico 2, o retraimento claro de bolsas do Programa Universidade para Todos (PROUNI) nos anos 2010 e 2013. A partir de 2014 retoma-se o crescimento das bolsas, com prevalência das bolsas parciais.

Dourado e Oliveira (2018, p. 46) chamam a atenção para a estratégia 12.9, que se refere à garantia da qualidade do processo de expansão, em que a estratégia indica a “[...] reestruturação dos procedimentos adotados na área da avaliação, regulação e supervisão”. Os indicadores expressam baixo desempenho, em especial em cursos de instituições privadas, que vivenciaram grande processo de expansão pelo financiamento público de bolsas de estudantes no setor privado.

No Brasil há uma média de 2,4 matrículas na rede privada para uma matrícula na rede pública. Em Goiás, a razão entre o número de matrículas da rede privada em relação ao número de alunos da rede pública da educação superior equivale a mais que o dobro de matrículas, mantendo-se quase que equiparado com a média nacional. A rede privada conta com mais de 6,3 milhões de alunos, o que garante uma participação superior a 75% do sistema de educação superior, ou seja, de cada 4 estudantes de graduação, aproximadamente 3 frequentam uma instituição privada (BRASIL, INEP, 2018).

É possível constatar a apropriação da Educação a Distância (EaD) como estratégia de ampliação de vagas e matrículas pela rede privada de ensino. Em 2018, os cursos a

distância oferecidos pela rede privada perfizeram um quantitativo de 45,7% das matrículas. Na rede pública a participação desta modalidade é menor, 10,8%. A EaD insere-se no campo dos negócios da rede privada em contraposição ao escopo observado na rede pública nesta modalidade de ensino.

É evidente que o campo econômico se distingue de outros campos, em especial do campo educacional e político, porém, ao se estabelecer como mercadoria ou como moeda de troca para ganhos econômicos, os produtos do campo educacional ou aquilo que se induz a serem produtos, são encontrados como produtos intercambiáveis. Porém, como afirma Bourdieu, “no próprio campo econômico, a lógica do mercado nunca conseguiu suplantar completamente os fatores não econômicos na produção ou no consumo” (BOURDIEU, 2005, p. 22). Nesse sentido, produtos não comercializáveis, e pode-se aqui inferir, os produtos educacionais, mesmo identificados como mercadorias, parecem estranhos a esse universo. Há sim um estranhamento ao se comparar ou aproximar o campo educacional ao econômico, nesse sentido de trocas ou ganhos. Porém, compreende-se, a partir de Bourdieu (2005), que se faz dos projetos educacionais objetos concretos para barganhas, típico do jogo econômico.

2. A Educação Superior em Goiás: o que os dados apontam

A presença da educação superior estadual no Brasil data da segunda década dos anos 1900, com expansão no interior do país até metade da década de 1940. Esse primeiro período foi marcado pela criação de instituições universitárias por iniciativa de líderes políticos, intelectuais e representantes da sociedade local. O segundo período de desenvolvimento das universidades mantidas pelos governos estaduais teve início nos anos de 1940 e perdurou até o início da década de 1960. Foi marcado por um duplo movimento: o surgimento de novas escolas e a federalização de outras, isto é, a transformação de universidades estaduais em federais, conforme dados apresentados por Sampaio, Balbachesky e Peñaloza (1998).

Estudos de Lopes e Passos (2015) apontam que no período iniciado nos anos de 1980, diferentemente do anterior, ocorreu a expansão das IES estaduais. Em 1980 existiam nove IES estaduais, que naquele momento eram: Universidade de São Paulo (1934), Universidade Estadual do Rio de Janeiro (1950), Universidade de Pernambuco (1966), Universidade Estadual de Londrina (1971), Universidade Estadual de Ponta

Grossa (1973), Universidade Estadual de Campinas (1976), Universidade Estadual Paulista (1976), Universidade Estadual de Maringá (1976) e Universidade Estadual do Ceará (1977). Até 1996, ano de aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9.394/1996), mais 18 instituições foram somadas às existentes; um crescimento de 200%, menor apenas do que o verificado no setor privado, que teve uma variação de 220% no mesmo período.

Após a Constituição de 1988 as IES estaduais ficam, em boa medida, fora do âmbito do governo federal, pois se instituem a partir de normatização e acompanhamento dos estados. Com a criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) em 2004, as IES estaduais passam a ser reguladas pelo governo federal no que concerne à avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes.

As IES estaduais têm como característica a ocupação do interior, ou seja, fazem-se presentes com muita expressão no interior dos estados e, sendo assim, geram possibilidades de acesso, democratizando o ingresso para uma parcela da população historicamente excluída, bem como propiciam condições a jovens e estudantes trabalhadores de permanecerem em suas cidades e região.

A Tabela 1, a seguir, apresenta a distribuição quantitativa de IES no Brasil, Centro Oeste e Goiás, por organização acadêmica e categoria administrativa, bem como localização (capital e interior).

Tabela 1 - Número de IES, por organização acadêmica e categoria administrativa - Brasil, Centro-Oeste e Goiás - 2018

Unidade da federação	Instituições														
	Total Geral			Universidades			Centros Universitários			Faculdades			IF e CEFET		
Categoria Administrativa	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior
Brasil	2.537	904	1633	199	87	112	230	97	133	2068	690	1378	40	30	10
Pública	299	98	201	107	49	58	13	2	11	139	17	122	40	30	10
Federal	110	66	46	63	31	32	2	1	9	5	4	1	40	30	10
Estadual	128	32	96	40	18	22	2	1	1	86	13	73	-	-	-
Municipal	61	-	61	4	-	4	9	-	1	48	-	48	-	-	-
Privada	2.238	806	1432	92	38	54	217	96	122	1929	673	1256	-	-	-
Centro Oeste	258	129	129	14	9	5	17	12	5	222	103	119	5	5	-
Pública	19	11	8	9	4	5	1	-	1	4	2	2	5	5	-
Federal	11	10	1	5	4	1	-	-	-	1	1	-	5	5	-
Estadual	4	1	3	3	-	3	-	-	-	1	1	-	-	-	-
Municipal	4	-	4	1	-	1	1	-	1	2	-	2	-	-	-
Privada	239	118	121	5	5	-	16	12	4	218	101	117	-	-	-

MESQUITA, M. C. das G. D.; NOLETO, S. de O. B. Estratégia política para a expansão e garantia de matrículas no ensino superior: a parceria público-privada com o Programa Educacional de Bolsa Universitária no estado de Goiás

Goiás	98	33	65	4	2	2	5	2	3	87	27	60	2	2	-
Pública	8	3	5	3	1	2	1	-	1	2	-	2	2	2	-
Federal	3	3	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	2	2	-
Estadual	1	-	1	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Municipal	4	-	4	1	-	1	1	-	1	2	-	2	-	-	-
Privada	90	30	0	1	1	-	4	2	2	85	27	58	-	-	-

Fonte: INEP - Sinopse Estatística da Educação Superior 2018.

* Produzida a partir de <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>. Acesso em outubro de 2019

Pelos dados da Tabela 1, constata-se que as IES estaduais são em maior número (128) que as IES federais (110) e municipais (61) no Brasil, porém há menor número de universidades estaduais (40) que universidades federais (63) e universidades privadas (92). Verifica-se a presença de 4 universidades municipais no país.

Observa-se, pelos dados, um total de 2.238 IES privadas no país, em que 1.432 localizam-se no interior. Do total de IES privadas, 1.929 são faculdades, 217 Centros Universitários e 92 universidades.

No ano de 2018, conforme a Tabela 1, o estado de Goiás contou com 98 IES, sendo 08 públicas e 90 privadas. Das IES públicas, 03 são Universidades, 01 Centro-Universitário, 02 Faculdades e 02 Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. O número de matrículas no estado alcançou um total de 255.809 considerando educação presencial e a distância. As matrículas estão distribuídas na rede pública com 67.611 e na rede privada o número de matrículas foi 188.198, o que representa 73,5% do total de matrículas no estado de Goiás. As matrículas nas Universidades privadas em 2018 totalizaram 72.799; nos Centros Universitários, 32.619 e, em Faculdades, 82.780. Das matrículas em IES públicas, os IFs registraram 10.712; as Federais, 25.207; a UEG, 19.046; e, por último, as municipais com um total de 6.496 matrículas.

O Censo da Educação Superior de 2018 revela que na Região Centro-Oeste há predominância de cursos de graduação presenciais de IES privadas nas capitais e a maior parte dos cursos de graduação presenciais estaduais ocorrem no interior; nos da rede federal a quantidade de cursos no interior e nas capitais é basicamente equilibrada. No estado de Goiás, o maior número de cursos de graduação presencial é ofertado no interior; dos 1.222 cursos, 453 estão na capital e 769 no interior, especialmente os cursos da rede estadual que são exclusivamente da UEG. Pela totalização dos cursos de graduação, verifica-se a importância da rede pública estadual em ofertar seus cursos predominantemente no interior, sendo parcela significativa na interiorização da educação superior no país.

É importante acentuar que o ensino superior público chega a Goiás em 1960, com a fundação da UFG. A UEG é criada em 1999 a partir da junção de 12 faculdades isoladas e a Universidade Estadual de Anápolis (UNIANA). Conforme estudos de Noletto,

Antes da criação da UEG o estado de Goiás criou e manteve em sua estrutura de educação superior, faculdades isoladas e a UNIANA. A UEG primeiramente foi mantida pela Fundação da UEG (FUEG) e posteriormente torna-se autarquia em 2008 (2018, p.124-125).

A UEG é uma Universidade multicampi instituída em 1999 e evidencia, com certo atraso, o movimento de expansão e interiorização da educação superior no país e no estado, portanto uma jovem universidade que participa ativamente do jogo concorrencial para se posicionar e se manter em evidência positiva no conjunto das universidades estaduais e no campo. A estrutura multicampi foi e ainda é uma estratégia dos governos tanto estaduais como federais de criar universidades, conforme Fialho (2005). A UEG é constituída por 41 campi e mais um que coordena a Educação a Distância da universidade. É a única universidade estadual de Goiás e se coloca como a maior em número de campi, cursos e matrículas no universo das IES estaduais da Região Centro Oeste do Brasil.

A UEG passa por um momento complexo na atualidade, pois vivencia um processo de intervenção que se deu na transição de governos do estado de Goiás e que se estabeleceu claramente em 2019. Desde 2015 há determinação do governo estadual, mediante atendimento à Representação do Ministério Público de Contas do Estado de Goiás (GOIÁS, 2015) encaminhada ao Tribunal de Contas do Estado em 3 de julho de 2015, em não abrir processos seletivos para professores com contratos temporários (precários). Dentre os argumentos da Representação apresentada, destaca-se a afirmação:

[...] em face da sistemática perpetrada pela Universidade Estadual de Goiás - UEG, com a conivência do Exmo. Senhor Governador do Estado, para admissão de servidores sem a prévia aprovação, em concurso público, em expressa ofensa ao inc. II do art. 37 da Constituição Federal e à legislação que rege a carreira do docente de ensino superior, Leis Estaduais. n^{os} 13.842/2001 e 14.042/2001 (GOIÁS, 2015, p. 01).

A universidade passa, no atual momento, pela redução do número de contratos temporários, que somam quase 49% de professores e mais de 65% de servidores técnico-administrativos, e sem perspectiva a curto prazo de novas contratações de

servidores e professores, via concurso público.

Conforme Noleto (2018), há, na atualidade, uma tendência ao fechamento de cursos na UEG no sentido de diminuição de custos para a universidade; porém, observa que não há efetivamente o esforço em avaliar e verificar os motivos da baixa demanda dos cursos ou mesmo o raciocínio para envidar esforços para mantê-los. Analisa que essa tendência em fechar cursos contraria a função da UEG enquanto universidade interiorizada.

Essa situação que se apresenta no interior da UEG, incidindo sobre possibilidades de fechamento de cursos e campus, certamente favorecerá o setor privado do ensino superior, seja na modalidade EaD seja nos cursos presenciais de faculdades e Centros Universitários que se localizam no interior do estado.

3. Programa Educacional de Bolsa Universitária: uma política de transferência de recurso público ao setor privado

Em 25 de março de 1999, por meio do Decreto nº 5.028 (GOIÁS, 1999), o governador de Goiás à época, Marconi Perillo, instituiu o Programa Educacional de Bolsa Universitária (PBU), contemporâneo à criação da UEG. O diferencial desta bolsa concentra-se na obrigatoriedade de uma prestação de serviços por parte dos estudantes, no decorrer do curso, em entidades e instituições definidas a priori pela Organização das Voluntárias de Goiás (OVG), responsável pela execução, acompanhamento e prestação de contas do programa. Para participar do PBU, o estudante, à época, em consonância com o Decreto citado, deveria apresentar documentação que possibilitasse cálculo de classificação (que não é descrito no documento legal)³ e estar matriculado em uma IES de natureza privada, devidamente autorizada pelo Ministério da Educação (MEC) ou em fase de processo autorizativo. Transcrevemos o Art. 2º que trata da questão:

³ Com base em pesquisa documental, verificamos que a descrição dos critérios para a classificação dos candidatos será explicitada em 2013, por meio do Decreto 8.039 de 28 de novembro de 2013: “Para a seleção dos candidatos inscritos no Programa Bolsa Universitária, serão observados os seguintes critérios, em ordem: I – menor renda bruta mensal familiar per capita; II – ordem crescente da renda bruta do grupo; 09/01/14; III – complementarmente, serão considerados os fatores a seguir: a) metade ou mais da escolaridade cursada na rede pública; b) matrícula em curso das áreas social, educacional, saúde ou agricultura; c) aluna/candidata mãe solteira; d) pessoa(s) mais idosa(s) no grupo familiar; e) candidato arrimo de família (casado ou não); f) membro(s) do grupo familiar acometido(s) de doença crônica; g) anterior participação em processo seletivo do Programa; h) 2 (dois) ou mais estudantes universitários no grupo familiar; i) candidato trabalhador rural; j) candidato egresso do Sistema Prisional (GOIÁS, 2013).

Art. 2º - Para se inscrever no Programa, o estudante deverá:

- I - apresentar documentação que possibilite cálculo de classificação;
- II - estar matriculado em instituição de ensino superior de natureza privada, no Estado de Goiás, devidamente autorizada pelo Ministério da Educação, ou que esteja em processo de autorização, ficando estipulado o prazo até junho de 2000, para que a mesma regularize a sua situação junto àquela Pasta (GOIÁS, 1999).

A permissão de parceria com IES, sem a autorização de funcionamento por parte do MEC, foi alvo de críticas por parte da sociedade e observações do Tribunal de Contas do Estado (TCE).

No Decreto 5.028 (GOIÁS, 1999), os critérios de classificação não são detalhados e os valores das bolsas são de 80% para mensalidades de até R\$300,00 e R\$250,00 para mensalidades acima de R\$300,00 e a contrapartida do estudante se apresenta desde a criação do programa. Não encontramos no site oficial da OVG outros documentos que detalhassem os critérios de classificação por ocasião do Decreto.

O Programa passará a ser regulamentado por força de Lei, em 2001, com a aprovação da Lei 13.918 (GOIÁS, 2001), permanecendo inalterados os critérios estabelecidos no Decreto 5.028 de 1999, com exceção do valor do benefício, que será de 80% da mensalidade (Art.4º). Este dispositivo altera o valor do benefício, uma vez que não se estabelece um valor máximo.

Nos anos 2005 e 2006, o Programa sofre alterações por meio das Leis 15.191 e 15.639. A primeira acrescenta o inciso I no Art. 1º reservando, no mínimo, 5% das bolsas às pessoas com deficiência; a segunda acrescenta o inciso II no Artigo 2º corrigindo a flexibilidade anterior em relação às IES em fase de autorização. A partir desta Lei só poderão participar do programa IES devidamente autorizadas pelo MEC. Não há referência neste documento sobre a necessidade de a IES ter passado pelo processo de reconhecimento junto ao MEC.

Será no ano de 2011, através da Lei 19.686 (GOIÁS, 2011), que os objetivos do Programa se explicitam indicando não apenas a possibilidade de acesso, como também da permanência do estudante no Ensino Superior. Vejamos a redação do Art. 2º, III e IV: “III - incentivar jovens e adultos a continuarem ou retornarem aos estudos; IV - reduzir o índice de evasão nas Instituições de Ensino Superior sediadas no Estado de Goiás”. Os incisos tratam a permanência como um desafio a ser enfrentado no Ensino Superior, e a bolsa passa a ser, neste sentido, uma política não só de acesso como também de

permanência aos estudantes que muitas vezes se evadem do Ensino Superior, porque necessitam colaborar nas despesas da família ou do próprio sustento. Não há outro programa no Estado de Goiás, mantido com recursos do tesouro estadual, que tenha por objetivo a permanência de alunos na rede privada, o que fica expresso por meio do texto legal é o discurso de que o programa é uma ação que permite o acesso e a permanência.

Entretanto, chama-nos a atenção a relação da parceria público-privada quando, em dois momentos distintos, um em 2011 e outro em 2012, a flexibilidade governamental para a participação das IES privadas evidencia-se. Em 2011, a Lei 19.686 (GOIÁS, 2011) traz, no Art. 4º, a relação documental obrigatória para as IES privadas que desejassem se cadastrar ou recadastrar no Programa. Os incisos de I a VI apresentam a relação:

- I - atestado de funcionamento do curso no qual o beneficiário será admitido, regularmente autorizado pelo MEC se ainda não formada a 1ª turma, ou regularmente reconhecido pelo MEC após a formação da 1ª turma;
- II - atestado de avaliação positiva de desempenho, conforme indicadores utilizados pelo MEC e estabelecidos no regulamento desta Lei;
- III - estatuto ou documento similar de constituição da mantenedora da IES e a última alteração consolidada, se houver;
- IV - certidões de regularidade fiscal junto às Fazendas Públicas Federal, Estadual e Municipal, à Previdência Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço –FGTS–;
- V - cópia autenticada do ato de nomeação ou da ata da última eleição da Diretoria;
- VI - cópias dos documentos pessoais, acompanhadas de informações quanto a nacionalidade, estado civil, profissão, endereço e telefone do representante legal responsável pela assinatura do convênio (GOIÁS, 2011).

O inciso IV do referido artigo obriga as IES privadas a estarem em dia com suas obrigações fiscais e trabalhistas, apresentando regularidade junto às Fazendas Públicas Federal, Estadual e Municipal, à Previdência Social e ao FGTS, o que se coaduna com a Lei nº 8.666 de 1993 (BRASIL, 1993), que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública. A parceria do Estado com as IES privadas no PBU é uma relação contratual e deve respaldar-se na legislação. Na contramão do que prevê a legislação, em 2012, por força da Lei 17.636 de 16 de maio (GOIÁS, 2012)⁴, o inciso IV é revogado,

⁴ Altera a lei 15.206/2005, que trata da Bolsa Orquestra, a Lei 14.542/2003, que trata do ICMS nas operações internas, com mercadorias destinadas a construções vinculadas ao Programa Habitar Melhor e revoga o inciso IV do Art. 4º da Lei 17.405/2011, que trata do Bolsa Universitária. Temas diferentes tratados em uma única lei, com intenção de dificultar a discussão e transparência.

ficando as IES privadas dispensadas de apresentarem certidões de regularidade fiscal e trabalhistas. Por certo os maiores beneficiários desta medida foram os empresários da educação que não recolham devidamente seus impostos e contribuições para os três entes federados. O prejuízo desta desobrigação ultrapassa os limites da educação, uma vez que os tributos devidos e previstos na Constituição são revertidos para diferentes programas em todos os setores da sociedade.

A última alteração no programa virá em 2017, ainda no governo de Marconi Perillo, através da Lei 19.686 de 21 de junho (GOIÁS, 2017). Neste dispositivo legal, o Art. 3º é alterado, passando a ter a seguinte redação:

Art. 3º Das bolsas de que trata esta Lei serão reservados os seguintes percentuais a serem calculados no início de cada semestre letivo:
I – 5% (cinco por cento), no mínimo, para pessoas com deficiência;
II – 20% (vinte por cento) das integrais para candidatos que comprovem média de nota superior a 8,0 (oito) durante os três anos de ensino médio, desde que cursando, em mais da metade, em escola pública e atendidos os demais critérios do Programa Bolsa Universitária e de seu Regulamento.

Influenciado pela lógica da meritocracia, o governo legitima o resultado quantitativo em detrimento do qualitativo ao inserir o inciso II na legislação que regulamenta o Programa. Desde sua implantação em 1999, o aluno beneficiário não pode ter reprovação, tampouco trancar a matrícula. Esta imposição se repete em todas as alterações atinentes ao Programa.

No Decreto 8.039 de 2013, Art. 14, para a realização da seleção de bolsistas, as IES têm que apresentar, entre outras informações, o desempenho acadêmico do aluno e outros fatos relacionados ao aluno bolsista, como prêmios concedidos, disciplinas trancadas ou abandonadas. Em caso de empate, terá preferência o candidato que, sucessivamente:

I – obtiver a maior média em um maior número de disciplinas;
II – obtiver a maior carga horária por disciplina, considerados o menor número de faltas do aluno e a média de faltas em cada disciplina;
III – obtiver maior número de horas de atividades extracurriculares;
IV – cumprir maior número de horas da contrapartida, sendo o mínimo de 160 (cento e sessenta) e o máximo de 400 (quatrocentos) por semestre (GOIÁS, 2013).

Observa-se que os estudantes “bons” são aqueles que apresentam um resultado numérico considerado satisfatório, independente das suas condições reais e da rede que cursou, pública ou privada. Este dispositivo contribuiu para estratégias de obtenção da bolsa integral, para alunos que cursaram boa parte da educação básica em escolas privadas, precisando comprovar apenas um ano e meio de frequência do Ensino Médio na escola pública.

Conforme o Decreto nº. 8.039, de 28 de novembro de 2013, ainda em vigor, a bolsa integral atende a estudante cuja renda bruta familiar mensal seja de até 3 (três) salários mínimos e a bolsa parcial é destinada a estudantes com renda bruta familiar mensal de até seis salários mínimos exceto para ingressantes, limitados ao valor máximo de R\$ 500,00 (Art. 15 e 16)

Para a permanência do benefício integral, o beneficiário tem que manter média 8,0 no score escolar semestral. Permanecem, desta forma, os critérios meritocráticos praticados nos anos anteriores, ou seja, a prevalência do resultado quantitativo em detrimento do qualitativo demonstrado pelo aluno.

Conforme divulgado no portal da OVG, das 90 IES privadas do Estado, estão cadastradas 83, sendo 04 Universidades, 05 Centros Universitários e 74 Faculdades.

O Relatório Gerencial Anual da OVG, no ano de 2018, apresenta que no primeiro semestre foram beneficiados 137.372 estudantes, sendo 14.117 com bolsas integrais e 123.255 com as parciais I, II e III. No segundo semestre do mesmo ano, o número de bolsas integrais foram 15.102 e 145.192 bolsas parciais I, II e III, totalizando 160.294 bolsas. A OVG não disponibiliza a relação dos cursos nos quais os estudantes estão matriculados, o que compromete a análise tendo por base os cursos mais procurados pelos estudantes.

Nos anos de 2017 e 2018 o movimento financeiro da OVG com os contratos da Bolsa Universitária apresentou o seguinte resultado:

Tabela 02: Movimentação financeira – Bolsa Universitária – 2017-2018

Ano	Saldo do ano anterior	Contratos Novos	Pagamento realizado	Saldo a pagar
2017	R\$14.099.334,22	R\$90.143.444,72	R\$83.081.255,89	R\$21.161.522,45
2018	R\$21.161.522,45	R\$110.615.167,60	R\$55.877.795,01	R\$75.898.904,04

Fonte: Balancete Analítico - OVG – 2017-2018

Observa-se na Tabela 02 que, embora no ano de 2017 o valor contratado (contratos novos) tenha sido menor que em 2018, o valor dos repasses às IES (saldo do ano anterior somado aos contratos novos) representou 81,26%. No ano de 2018, final do mandato do governador Marconi Perillo, do PSDB, o pagamento realizado às IES (saldo do ano anterior somado aos contratos novos) foi de 42,40%, restando ao próximo governo a tarefa de quitar os valores remanescentes, o significa dizer 57,6% do total de créditos das IES com o Estado.

De acordo com a análise das Contas de Governo ano 2018, realizada pelo TCE-GO (GOIÁS, TCE, 2018, p. 239), neste ano o Estado aplicou na UEG o valor de R\$ 254.036.301,00, o que significa 2,79% dos impostos e transferências constitucionais, cumprindo a Constituição Estadual, que determina a vinculação de 2%. Entretanto, com a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás (FAPEG), o limite de vinculação Constitucional é de 0,5% e o Estado aplicou R\$63.657.249, o que corresponde a 0,35% da vinculação, descumprindo a legislação estadual.

Comparando os investimentos no PBU, constatamos que os contratos firmados no ano de 2018, embora incluídos em boa parte nos restos a pagar, representam 43,54% dos recursos aplicados na UEG, que atende a 19.046 alunos em 41 campi distribuídos em 39 municípios, incluindo a capital do Estado.

Considerações Finais

É possível analisar que as regulações dos sistemas público e privado no Brasil se impõem de tal forma que controlam o financiamento, bem como as políticas para tal promovem adequações em processos de distribuição da demanda entre o setor público e privado, tangenciando de forma tendenciosa a privilegiar o setor privado. O mercado educacional, em especial no que se refere ao corpo de IES privadas, torna-se algo promissor para o setor privado, gerando lucros e ganhos e se constitui em um campo de interesse não só no Brasil, mas em todo o mundo, com a massificação e mercantilização da educação.

Nesse movimento, as faculdades privadas ganharam espaço no campo da educação superior de forma muito expressiva a partir dos anos 1980. Esse fenômeno não ocorreu

por acaso. Nesse cenário, ao se considerarem as políticas para a mercantilização da educação superior no processo de acentuação do neoliberalismo em nosso país, observa-se que essas políticas se deram como algo economicamente viável no campo educacional, como políticas que abrem espaço para ganhos da economia privada no setor público ou estatal. A exemplo temos o PBU em Goiás, que, desde 1999, estabeleceu a parceria público-privada, destinando recursos do tesouro estadual para IES privadas.

No conjunto das políticas empreendidas nas últimas três décadas no Brasil para a Educação Superior, o modelo de expansão apresenta grandes desafios e contradições, em especial no sentido de dar acesso e incluir jovens na formação inicial.

Compreende-se que a demanda produzida no campo econômico e, em certa medida, no campo educacional, é resultado de uma construção social que também está no princípio da construção das ofertas, dos ganhos, dos resultados produzidos e inscritos no campo. A construção da demanda educacional vinculada ao campo econômico é resultado do jogo nos campos e o Estado participa de maneira decisiva nesse jogo.

Referências

BOURDIEU, P. **O Campo Econômico**. Revista Política e Sociedade, São Carlos: UFSCar, v. 04, n. 06, p. 15 – 57, 2005.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em: 12out.2019.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc95.htm>. Acesso em: 24 abr. 2018.

CUNHA, L. A. **O ensino superior no octênio FHC**. Educ. Soc., Campinas, vol. 24, n. 82, p. 37-61, abril 2003. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 23 jun. 2019.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. **Meta 12 – Educação superior**. Caderno de avaliação das metas do Plano Nacional de Educação: PNE 2014-2024. Brasília: ANPAE, 2018, p. 44 – 46, Livro Eletrônico.

FIALHO, N. H. **Universidade Multicampi**. Brasília: Autores Associados: Plano Editora, 2005.

MESQUITA, M. C. das G. D.; NOLETO, S. de O. B. Estratégia política para a expansão e garantia de matrículas no ensino superior: a parceria público-privada com o Programa Educacional de Bolsa Universitária no estado de Goiás

GOIÁS. **Decreto nº 5.028, de 25 de março de 1999.** Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/decretos/numerados/1999/decreto_5028.htm>. Acesso em: 12 out. 2019.

GOIÁS. **Lei nº 13.918, de 03 de outubro de 2001.** Disponível em: <http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=2100>. Acesso em: 12 out. 2019.

GOIÁS. **Lei nº 17.636, de 16 de maio de 2012.** Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/2012/lei_17636.htm>. Acesso em: 12 out. 2019.

GOIÁS. **Decreto nº 8.039, de 28 de novembro de 2013.** Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/decretos/numerados/2013/decreto_8039.htm>. Acesso em 28 de out. 2019.

GOIÁS/Ministério Público de Contas do Estado de Goiás. **Representação, 03 de julho de 2015.** Disponível em: <<http://mpc.go.gov.br/e/wp-content/uploads/2014/09/Representa%C3%A7%C3%A3o-tempor%C3%A1rios-UEG-processo-n.-201500047001433-1.pdf>>. Acesso em: 27 out. 2019.

GOIÁS. **Lei nº 19.686, de 21 de junho de 2017.** Disponível em: <http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=21559>. Acesso em: 12 out. 2019.

GOIÁS/OVG. **Balancete Analítico - 2018.** Disponível em: <<http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2018-03/balancete-01-01-a-31-12-2017-final.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2019.

GOIÁS, Tribunal de Contas do Estado de Goiás. **Relatório Técnico Contas do Governo Exercício de 2018.** Disponível em: <<https://portal.tce.go.gov.br/contas-do-governador>>. Acesso em 26 out. 2019.

INEP. **Sinopse Estatística da Educação Superior - 2018.** Brasília: 2018. Disponível em: <<http://inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>>. Acesso em: 12 out. 2019.

LOPES, C. M.; PASSOS, G. O. **A contribuição das universidades estaduais (UES) para o ensino superior no Brasil.** Revista HOLOS, 2015, Ano 31, Vol. 3, p. 272-285. Disponível em: <www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/download/2737/1105>. Acesso em: 25 nov. 2017.

NOLETO, S. de O. B. **A Universidade Estadual de Goiás: processos de constituição do habitus institucional acadêmico e da gestão universitária.** 2018. 328 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2018.

MESQUITA, M. C. das G. D.; NOLETO, S. de O. B. Estratégia política para a expansão e garantia de matrículas no ensino superior: a parceria público-privada com o Programa Educacional de Bolsa Universitária no estado de Goiás

PINTO, J. M. **Meta 20 – Financiamento da educação.** In: Caderno de avaliação das metas do Plano Nacional de Educação: PNE 2014-2024. Brasília: ANPAE, 2018, p. 72 – 73, Livro Eletrônico.

SAMPAIO; BALBACHESKY; PEÑALOZA. **Universidades Estaduais no Brasil – Características Institucionais.** NUPES - Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior Universidade de São Paulo, 1998. Disponível em: <<http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt9804.pdf>>. Acesso: 19/05/2017.

Recebido em Novembro de 2019

Aprovado em Dezembro de 2019

Publicado em Janeiro de 2020



O Copyright é retido pelo/a autor/a (ou primeiro co-autor) que outorga o direito da primeira publicação ao **Jornal de Políticas Educacionais**. Mais informação da licença de Creative Commons encontram-se em <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5>. Qualquer outro uso deve ser aprovado em conjunto pelo/s autor/es e pelo periódico.

JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS é uma publicação do Núcleo de Políticas Educacionais do Setor de Educação da Universidade Federal do Paraná – NuPE/UFPR, em consórcio com a Linha de Pesquisa em Políticas Educacionais do Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE/UFPR, que aceita colaboração, reservando-se o direito de publicar ou não o material espontaneamente enviado à redação. As colaborações devem ser enviadas ao NuPE/UFPR, conforme orientações contidas nas páginas do periódico na internet: <http://revistas.ufpr.br/jpe>.

Indexação:

BBE – Biblioteca Brasileira de Educação (MEC/INEP)
Clase (Base de Datos Bibliográfica de Revistas de Ciencias Sociales y Humanidades)
Diadorim – Diretório de Política de Acesso Aberto das Revistas Científicas Brasileiras (IBICT)
Google Scholar
Index Copernicus
Portal de Periódicos (CAPES)
SER – Sistema Eletrônico de Revistas da Universidade Federal do Paraná (SER/UFPR)
Sumários de Revistas Brasileiras (FUNPEC-RP)
DRJI - Directory of Research Journals Indexing

(Periódico integralmente disponível apenas em via eletrônica)

Jornal de Políticas Educacionais / Núcleo de Políticas Educacionais da Universidade Federal do Paraná – NuPE/UFPR – v.1, n. 1 (1º semestre de 2007) – Curitiba: NuPE/UFPR.

Volume 14, número 06 – Janeiro de 2020

ISSN 1981-1969

1. Educação – Periódicos. 2. Política Educacional – Periódicos. I. NuPE/UFPR

Comitê Editorial:
Elisângela Scaff (UFPR)
Daniela de Oliveira Pires (UFPR)

MESQUITA, M. C. das G. D.; NOLETO, S. de O. B. Estratégia política para a expansão e garantia de matrículas no ensino superior: a parceria público-privada com o Programa Educacional de Bolsa Universitária no estado de Goiás

Conselho Editorial:

Andréa Barbosa Gouveia (UFPR - Brasil), Cesar Tello (Universidad Nacional Tres Febrero, Argentina), Fernanda Saforcada (Universidad de Buenos Aires – UBA - Argentina), Gladys Beatriz Barreyro (USP - Brasil), Gustavo Enrique Fischman, (Arizona State University - USA), Jefferson Mainardes (UEPG - Brasil), João Ferreira de Oliveira (UFG - Brasil), Juca Gil (UFRGS - Brasil), Luiz Souza Júnior (UFPB - Brasil), Ney Cristina Monteiro de Oliveira (UFPA - Brasil), Nicolás Bentancur, (Universidad de la República de Uruguay), Robert Verhine (UFBA - Brasil), Rosana Cruz (UFPI - Brasil), Rubens Barbosa Camargo (USP - Brasil), Sebastián Donoso Díaz (Universidad de Talca - Chile), TheresaAdrião (UNICAMP - Brasil), Vera Peroni (UFRGS - Brasil).

Créditos e Agradecimentos:

Revisão de Língua Portuguesa, Abstract e Resumen: PROGRAMA DE APOIO ÀS PUBLICAÇÕES CIENTÍFICAS PERIÓDICAS DA UFPR

Arte e diagramação: TIAGO TAVARES (tiagotav@gmail.com)

Jornal de Políticas Educacionais
Universidade Federal do Paraná
Setor de Educação
Núcleo de Políticas Educacionais – NuPE/UFPR
Avenida Sete de Setembro, 2645
2º andar, Sala 213
80.230-010 – Curitiba – PR – Brasil
Tel.: 41-3535-6264
jpe@ufpr.br
<http://revistas.ufpr.br/jpe>