



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAIBA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS,
GESTÃO E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

DIANA SIMÕES BRASILEIRO

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE EXPANSÃO E DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO
SUPERIOR: IMPLICAÇÕES SOBRE AS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR
EM CAMPINA GRANDE-PB**

JOÃO PESSOA
2017

DIANA SIMÕES BRASILEIRO

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE EXPANSÃO E DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO
SUPERIOR: IMPLICAÇÕES SOBRE AS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR
EM CAMPINA GRANDE-PB**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior - Mestrado Profissional do Centro de Educação da Universidade Federal da Paraíba. Linha de Pesquisa Gestão, Avaliação e Financiamento do Ensino Superior, como requisito para obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior.

Orientadora: Profa. Dra. UYGUACIARA VELÔSO CASTELO BRANCO

JOÃO PESSOA
2017

B823p Brasileiro, Diana Simões.

Políticas públicas de expansão e de financiamento da educação superior: implicações sobre as instituições de ensino superior de Campina Grande - PB / Diana Simões Brasileiro.- João Pessoa, 2017.
163 f. : il.-

Orientadora: Pro^{fa}. Dr^a. Uyguaciara Velôso Castelo Branco.
Dissertação (Mestrado) – UFPB/CE

1. Ensino Superior. 2. Expansão - Educação Superior.
3. Financiamento – Educação Superior. 4. Público - Privado – Ensino.
5. Políticas Públicas – Educação. I. Título.

UFPB/BC

CDU – 378(043)

DIANA SIMÕES BRASILEIRO

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE EXPANSÃO E FINANCIAMENTO DA
EDUCAÇÃO SUPERIOR: IMPLICAÇÕES SOBRE AS INSTITUIÇÕES
DE ENSINO SUPERIOR EM CAMPINA GRANDE-PB**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior – Mestrado Profissional do Centro de Educação da Universidade Federal da Paraíba, Linha de Pesquisa: Gestão, Avaliação e Financiamento do Ensino Superior.

Aprovada em: 20 / fevereiro / 2017

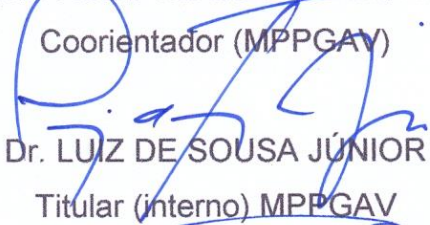
BANCA EXAMINADORA


Dra. UYGUACIARA VELOSO CASTELO BRANCO

Orientadora


Dr. PAULO HIDEO NAKAMURA

Coorientador (MPPGAV)


Dr. LUIZ DE SOUSA JÚNIOR

Titular (interno) MPPGAV


Dra. EMÍLIA MARIA DA TRINDADE PRESTES

Titular (externo) PPGE

AGRADECIMENTOS

A Deus, por cuidar de mim. A Ele, toda honra e toda glória.

Em especial, a Professora Dra. Uyguaciara Velôso Castelo Branco, orientadora desta pesquisa, pela disponibilidade, segurança e competência profissional que foram imprescindíveis para tornar esta pesquisa viável.

Ao Professor Dr. Paulo Hideo Nakamura, coorientador desta pesquisa pela disponibilidade, competência profissional e pelas valiosas reflexões e sugestões que enriqueceram esta pesquisa.

A banca examinadora composta pelo Professor Dr. Luiz Sousa Junior e Dra. Maria Emília da Trindade Prestes.

Ao meu filho Tiago pelo amor, pela compreensão da minha ausência, pelo apoio e ajuda nos contratempos com a informática.

Aos meus pais João e Luzia que, com simplicidade, me ensinaram o caminho da educação.

A minha irmã Dilma pelo apoio dado antes mesmo do ingresso nesse mestrado, pelos valiosos comentários e sugestões que enriqueceram esta pesquisa e pela acolhida em seu apartamento.

Aos meus (minhas) irmãos(as), cunhados(as) e sobrinhos(as) pelo respeito às minhas horas de ausência do convívio familiar.

Aos meus irmãos Evangélicos, pelas incessantes orações.

A Carmelo e Isabella pelos momentos compartilhados e pelas caronas nos retornos para casa, o que tornou meu caminho menos árido.

A Universidade Federal de Campina Grande, na pessoa do Reitor Professor Dr. José Edilson de Amorim e ao Professor Alexandre José de Almeida Gama pelo apoio e pela oportunidade que me foi dada para realização desse mestrado.

Aos Professores do MPPGAV pelos ensinamentos.

A Janete, Bibliotecária do Centro de Educação, pelo acolhida na biblioteca e auxílios prestados.

Aos Colegas do MPPGAV pela oportunidade de compartilhar conhecimentos, incertezas e alegrias.

A todos que contribuíram e impulsionaram-me para a realização desse mestrado.

RESUMO

A presente pesquisa teve por objetivo geral analisar as políticas públicas de expansão e de financiamento do ensino superior e suas implicações as instituições públicas e privadas de ensino superior da cidade de Campina Grande-PB, no período de 2007 a 2014. Para melhor fundamentar o estudo, partiu-se de um breve relato sobre as reformas da educação superior brasileira. Apontou-se, também, que o lado mais visível das reformas é a mercantilização do conhecimento científico e se discutiu as principais orientações dos organismos internacionais para o ensino superior. Num segundo momento, analisou-se as políticas de expansão e de financiamento, procurou-se apreender as alterações que o Estado vem passando em consequência das propostas e projetos que se configuram pela minimização do seu papel e a diminuição de sua atuação no campo educacional, dando lugar à entrada de organizações de cunho privado. Logo após, abordou-se alguns aspectos relacionados à expansão e ao financiamento da educação superior no Brasil nas últimas décadas, com especial atenção para as políticas dos programas Fies, ProUni e REUNI. Posteriormente, analisou-se as políticas para o ensino superior, sob a ótica do público e do privado e buscou-se compreender as estratégias de implementação e consolidação de tais transformações contemporâneas do capitalismo. Após esta contextualização, apresentou-se a síntese dos resultados das implicações das políticas públicas de expansão e de financiamento sobre as instituições de ensino superior da cidade de Campina Grande-PB. Para esta investigação optou-se por desenvolver uma pesquisa de cunho qualitativo, na qual se adotou a pesquisa bibliográfica e documental. Nesta perspectiva, buscou-se focalizar a legislação educacional brasileira; obras de autores que têm contribuído para o debate acerca das políticas educacionais do ensino superior público e privado; bem como dados estatísticos concernentes a esse nível de ensino, buscando evidenciar as particularidades. A análise dos dados mostrou que houve um processo significativo de expansão e de acesso ao ensino superior. Porém, essa expansão não representou uma ampla democratização do acesso à educação superior, pois observamos um número não muito expressivo de concluintes.

Palavras-chave: Ensino Superior. Expansão. Financiamento. Público-Privado.

ABSTRACT

The general aim of this work was to analyse the public policies regarding the expansion and financing of higher education and their implications on the public and private higher education institutions in the municipality of Campina Grande - PB, between 2007 and 2014. In order to better underlie the study, it was taken a brief report on the higher education reform in Brazil as a starting point. It was pointed out that the most evident aspect of the reform is the mercantilization of the scientific knowledge and it was discussed the main guidelines of the international organizations that support higher education. After having done these first analyses, it was evaluated the policies of expansion and financing, and an attempt was made to apprehend the changes the State has been experiencing due to the proposals and projects which reduce its action in the field of education, being replaced by private organizations. After that, it was approached some aspects related to the expansion and financing of the higher education in Brazil over the last decades, highlighting the policies of education state funding programmes like Fies, ProUni and REUNI. Then, it was analysed the higher education policies, under both public and private perspectives and an attempt was made to understand the strategies of implementation and consolidation of such contemporary transformations of capitalism. After this contextualization, it was presented the synthesis of the results of the implications of public policies of expansion and financing on the higher education institutions in the municipality of Campina Grande-PB. It was decided to carry out a qualitative research and it was adopted the bibliographic and documental kind of research. In this perspective, an attempt was made to focus on the Brazilian education legislation; works of authors who have been contributing to the debate on public and private higher education policies; as well as statistics data concerning this educational level, searching to highlight the particularities. The data analysis showed that there has been a significant process of expansion and access to higher education. However, this expansion did not represent a vast democratization of the access to higher education, as it was observed a not very expressive number of graduating students.

Key words: Higher education. Expansion. Financing. Public-Private.

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 - Mapa com a ilustração do estado da Paraíba e município de Campina Grande	88
---	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 - Evolução do Número de Vagas.....	99
Tabela 02 - Evolução do Número de Ingressos	103
Tabela 03 - Evolução do Número de Matriculados	108
Tabela 04 - Evolução do Número de Concluintes	113
Tabela 05 - Evolução do Número de Abandono	118
Tabela 06 - Programas de financiamento da educação superior em Campina Grande - PB (2007-2014). Setor privado	126
Tabela 07 - Programas de financiamento da educação superior em Campina Grande-PB (2007-2014). Setor público - categoria federal	137
Tabela 08 - Programas de financiamento da educação superior em Campina Grande-PB (2007-2014). Setor público - categoria estadual	144

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 - Evolução do Número de Vagas	101
Gráfico 02 - Evolução do Número de Ingressos.....	105
Gráfico 03 - Evolução do Número de Matriculados	111
Gráfico 04 - Evolução do Número de Concluintes.....	116

ABREVIATURAS E SIGLAS

BACEN – Banco Central do Brasil

BIRD – Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BM – Banco Mundial

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CF – Constituição Federal

CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

CREDUC – Crédito Educativo

EAD – Educação a Distância

ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

ES – Educação Superior

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FIES – Fundo de Financiamento Estudantil

FMI – Fundo Monetário Internacional

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

IES – Instituições de Ensino Superior

IFES – Instituições Federais de Ensino Superior

IFET – Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia

INEP – Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação

MARE – Ministério da Reforma do Estado

MEC – Ministério da Educação

MP – Medida Provisória

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OMC – Organização Mundial do Comércio

OS – Organizações Sociais

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PDRE – Plano Diretor da Reforma do Estado

PIB – Produto Interno Bruto

PNAES – Programa Nacional de Assistência Estudantil

PNE – Projeto Nacional de Educação

PPP – Parceria Público Privada

PROUNI – Programa Universidade para Todos

REUNI – Plano de Reestruturação da Expansão das Universidades Federais

SESu – Secretaria da Educação Superior

SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

SISu – Sistema de Seleção Unificada

TCU – Tribunal de Contas da União

UFBA – Universidade Federal da Bahia

UFCG – Universidade Federal de Campina Grande

UFPB – Universidade Federal da Paraíba

UnB – Universidade de Brasília

UNE – União Nacional dos Estudantes

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	14
2	METODOLOGIA DA PESQUISA	29
3	A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL	35
3.1	As reformas da educação superior	35
3.2	As políticas públicas de expansão.....	47
3.3	As políticas públicas de financiamento	55
3.3.1	Fundo de Financiamento Estudantil (FIES)	63
3.3.2	Programa Universidade para Todos (ProUni).....	65
3.3.3	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI)	71
3.4	A relação do público e do privado no contexto da educação superior do Brasil.....	76
4	A EDUCAÇÃO SUPERIOR EM CAMPINA GRANDE-PB.....	88
4.1	Antecedentes históricos	89
4.2	O ensino superior em Campina Grande.....	90
4.3	Indicadores acadêmicos	99
4.3.1	Evolução do Número de Vagas	99
4.3.2	Evolução do Número de Ingressos.....	103
4.3.3	Evolução do Número de Matriculados	108
4.3.4	Evolução do Número de Concluintes	113
4.3.5	Evolução do Número de Abandono	117
4.4	Dados de financiamento.....	121

4.4.1	Setor Privado.....	121
4.4.2	Setor Público - Categoria Federal	135
4.4.3	Setor Público - Categoria Estadual	143
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	148
	REFERÊNCIAS	152

1 INTRODUÇÃO

A temática objeto desta pesquisa trata de uma discussão pertinente na contemporaneidade, qual seja, as políticas públicas de expansão e de financiamento da educação superior, a partir de uma reflexão sobre as implicações dessas políticas no ensino superior em Campina Grande – Paraíba.

Para analisar as políticas de expansão e de financiamento da educação superior, é necessário situarmos, historicamente, o cenário mundial e local em que essas políticas foram gestadas para se ter a compreensão de sua complexidade e relevância sobre o processo de escolarização e inclusão sociocultural da população brasileira.

No final do século XX, o mundo foi marcado por importantes transformações de caráter estrutural, responsáveis por mudanças profundas e interligadas. Essas transformações tiveram início a partir dos anos de 1970, quando a crise mundial do Estado capitalista colocou um fim no período do desenvolvimento econômico. O sistema internacional entra em crise, abrindo espaço para um novo paradigma de comportamento econômico, político, tecnológico, sociocultural e ambiental.

Diante da crise econômica dos anos 1970, as ideias neoliberais se fortaleceram e, no início dos anos 1980, com Margareth Thatcher no poder na Inglaterra e Ronald Reagan nos Estados Unidos, a doutrina neoliberal foi modelo de política econômica que se tornaria modelo global do capitalismo, dando abertura à reforma da gestão pública que se expandiu em grande parte dos países sob influência da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE). A partir de 1989, vários países da América Latina incorporaram sistematicamente o neoliberalismo. Seguindo a experiência do Chile, veio o Peru, México, Bolívia, Argentina e Brasil (DIAS SOBRINHO, 2003).

As reformas macroeconômicas no mundo resultaram em uma onda intervencionista, mediadas ideologicamente pelos organismos financeiros internacionais que, atuando como entidades reguladoras do sistema econômico mundial, privilegiam medidas neoliberais para romper com as barreiras dos mercados nacionais e instituir políticas de ajustes fiscais.

Nesse cenário complexo e desafiador que caracteriza a sociedade das últimas décadas, dentre as políticas públicas desencadeadas pelo Estado brasileiro,

destacam-se as educacionais, em especial as voltadas para a educação superior, que têm sido colocadas em evidência, seja pelo discurso do público e do privado, ou pela necessidade de se construir um modelo de educação capaz de enfrentar os novos desafios da construção do conhecimento neste século XXI.

Entretanto, a situação da educação superior no Brasil está aquém do desejado, as restrições no financiamento das Instituições de Ensino Superior (IES) públicas têm contribuído para esta situação. A questão dos recursos financeiros destinados às Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) tem sido objeto de embate político e acadêmico entre os que se queixam da falta de investimento e de cortes nos orçamentos das IFES e os que argumentam acerca da ineficiência na gestão das IFES, sua inadequação ao mercado de trabalho, o alto custo por aluno e a necessidade de priorizar a educação básica.

Em uma análise sobre as políticas públicas educacionais do Brasil para o ensino superior nas últimas décadas, necessariamente, devemos considerar o contexto histórico, social, político e econômico em que elas foram implementadas e executadas. Assim, para termos uma noção do processo de constituição, complexidade e heterogeneidade do ensino superior brasileiro, iniciamos nosso trabalho com uma pequena introdução histórica.

Rossato (2005), fazendo referência ao ensino superior brasileiro, comenta que, no século XIX, quase todos os países latino-americanos já possuíam uma ou mais universidades, com exceção do Brasil. De acordo com Fávero (2006), no período colonial e monárquico, as elites da época procuravam a Europa para realizar seus estudos superiores e havia relutância por parte de Portugal à criação de universidade no Brasil, como reação contra qualquer iniciativa que despontasse sinais de independência da Colônia.

Foi apenas no final do Império e com a instauração da República que se delinearam os traços de uma política educacional estatal. Em 1920, no governo de Epitácio Pessoa, foi instituída a Universidade do Rio de Janeiro, a partir da junção de escolas já existentes que continuaram a funcionar isoladamente (MENDONÇA, 2000).

No governo de Getúlio Vargas estabeleceu-se, oficialmente, uma significativa reforma na educação (1931), a chamada “Reforma Francisco Campos”. Nessa reforma, merece destaque a proposta para criação do Conselho Nacional de

Pesquisa (CNPq), o formato legal das universidades e a regulamentação de todo o ensino superior, tanto público como privado (DALLABRIDA, 2009).

Na Constituição de 1934, destaca-se o direito à educação no seu artigo nº 149 – “A educação é direito de todos e deve ser ministrada, pela família e pelos Poderes Públicos”; e no seu artigo nº 154 consta, pela primeira vez, isenção tributária para estabelecimentos particulares de educação, oficialmente considerados idôneos. Foi através dessa Constituição que se criou o Conselho Nacional de Educação e os Conselhos Estaduais de Educação, e foram também estabelecidos os percentuais da receita de impostos a serem aplicados em educação pela União, Municípios e pelos Estados e Distrito Federal (CURY, 2005).

Com a Constituição de 1937, o Estado Novo ficou desobrigado da garantia da educação pública e gratuita. A educação passaria a ser obrigação da família, ao Estado caberia o dever de garantir educação em casos excepcionais. Foi através do Decreto-lei nº 8.393, de 17 de dezembro de 1945, que se concedeu à Universidade do Brasil (antiga Universidade do Rio de Janeiro) a autonomia financeira. Em seu artigo nº 23, é definida a dotação orçamentária da referida universidade, mas não é definida a forma de se estabelecer o montante de recursos.

A Constituição Federal (CF) de 1946 retoma os princípios e preceitos da CF de 1934 estabelecendo a educação como direito de todos, mas não compromete o Estado com o dever de garanti-lo e, em artigo nº 167, estabelece “diferentes ramos” de ensino “livre à iniciativa particular, respeitadas as leis que o regulem” (CURY, 2005, p.19).

Conforme Meksenas (2002), no início da República, as instituições privadas do ensino superior eram as confessionais, católica ou protestante. Alguns autores, como Cunha (1999), concordam que as instituições que tiveram o nome de universidade, até 1960, foram apenas instituições de ensino superior.

Em 1961, foi promulgada a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Nesta LDB, foi preservado o sistema em moldes não universitários, ficando claros os interesses dos setores privatistas e conservadores envolvidos na área educacional, apoiados por uma parcela dos representantes políticos que defendiam a educação como pertencente à iniciativa privada. Esse sistema teve continuidade durante o Regime Militar, pois a promulgação da Constituição Federal de 1967, do ponto de vista de Minto (2006,

p.107), mostrou um retrocesso ao “legitimar a falta de compromisso do Estado com relação ao financiamento das escolas públicas e, simultaneamente, a concessão de benefícios ao setor privado”.

No Regime Militar, foi instituída a Reforma do Ensino Superior com a promulgação da Lei nº 5.540/68 e o Estatuto do Magistério Superior Federal, Lei nº 5.539/68. O artigo 2º da Lei nº 5.540/68 estabeleceu que “O ensino superior, indissociável da pesquisa, será ministrado em universidades e, excepcionalmente, em estabelecimentos isolados, organizados como instituições de direito público ou privado” (BRASIL, 1968).

No governo militar, havia a convicção de que era preciso uma reformulação e modernização do ensino superior brasileiro, tanto público como privado, para atender às novas demandas do processo de desenvolvimento econômico. Quanto à pesquisa, o governo militar promoveu reformas na organização e na forma de financiamento (LEHER; LOPES, 2008). No ensino, de acordo com Durham (1998, p.04)

[...] houve uma explosão de matrículas nos cursos de graduação, que passaram de 95.700 em 1960 para 425.500 em 1970 e 1.377.286 em 1980. Só o setor público (estadual e federal) aumentou de 53.600 para 210.600 alunos entre 1960 e 1970 e, dez anos mais tarde, atingia 492.200 [...].

A partir dos anos 1980, com a aceleração do processo de globalização¹, o capitalismo se fortalece e ganha espaço no contexto mundial. No Brasil, ganham centralidade na agenda do Ministério da Educação as políticas de maior contenção dos gastos públicos e de cortes de verbas, particularmente, os gastos do custeio e investimento das IES públicas. Os planos de ajustes tinham como meta o pagamento dos juros das dívidas contraídas. Foi uma época sem crescimento econômico, com aumento do desemprego, elevadas taxas de inflação e aumento da dívida externa, atingindo tanto a educação pública como a privada. Porém, a década que teve o final do regime militar, em 1985, e que culminou com a promulgação da Constituição Federal de 1988, foi de poucas inovações em termos de diretrizes políticas para o ensino superior brasileiro, tendo em vista o esgotamento financeiro que esse nível de ensino vinha passando.

¹ Para Romão (2008, p.167), “a globalização é a expansão internacional das relações de produção capitalistas; a expansão internacional do modo de vida burguês e de sua visão de mundo e, finalmente, a planetarização das comunicações e das novas tecnologias”.

Na década de 1990, sob a forte influência do neoliberalismo, os presidentes brasileiros iniciaram a implantação da reforma do Estado, das políticas elaboradas pelos organismos multilaterais. Nesse contexto, mais uma vez, a educação superior tornou-se alvo de cortes de gastos públicos, além da redução do papel do Estado.

O Presidente Fernando Collor de Mello (1990-1992), em consonância com as recomendações neoliberais estabelecidas pelo Consenso de Washington (1989), deu início ao programa de privatização das empresas estatais, favoreceu a abertura do mercado nacional ao capital estrangeiro, dentre outras medidas.

No governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), ocorreram medidas de combate ao *déficit* público, ajuste fiscal, privatização de bens e serviços estatais, liberação do comércio internacional, aumento da poupança pública etc. Na educação, implementou uma reforma no sistema educacional abrangendo os seus níveis normativo, administrativo, financeiro e pedagógico. As medidas legais, principalmente a partir da Lei nº 9.394/96 de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), intensificaram a privatização e a mercantilização do ensino superior. Segundo Sousa Junior (2011, p.37), na visão desse governo, para atender à demanda educacional do nível superior, “o Brasil deveria adotar o modelo de financiamento privado como é adotado nos Estados Unidos da América”.

As políticas públicas educacionais ocuparam, em larga escala, a agenda do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), pautada na defesa à democratização do acesso e na criação de cotas sociais e raciais. No que concerne a políticas de educação superior, deu continuidade às políticas dos governos anteriores, sobretudo em relação às manifestações de reordenamento do ensino superior em conformidade com parâmetros internacionais. De acordo com Sousa Junior e Dantas (2015, p.106), o governo Lula

[...] não representou exatamente uma ruptura com o modelo neoliberal vigente, mas o início de uma transição para um novo paradigma, diferente do “Estado mínimo” (predominante nos anos 1990) e do Estado Interventor (que predominou até os anos 80).

O governo Dilma Rousseff (2011- 2016), para o ensino superior, manteve os programas do governo do seu antecessor e também se pautou na defesa pela democratização do acesso a esse nível de ensino, principalmente quando deu

continuidade à expansão dos *campi* das IFES no interior do país. Este governo incrementou as políticas de internacionalização das universidades, instituindo o Programa Ciência Sem Fronteiras.

Como consequências das políticas governamentais de desobrigação oficial com a educação, verificamos que, devido à restrição orçamentária para as atividades de pesquisas científicas e tecnológicas, a comunidade científica é submetida à obtenção de recursos financeiros junto às fundações de apoio, que passam a direcionar o caminho das pesquisas e dos projetos das universidades públicas brasileiras, perdendo assim, drasticamente, a autonomia das pesquisas. Para Sguissardi (2009), o que interessa às empresas tanto nacional, como internacional, é a pesquisa, a autonomia é colocada em segundo plano, e a soberania do Estado nacional é retirada.

Para Santos (1995, p.186), a universidade, ao buscar outras fontes de recursos alternativos para sua sobrevivência, submete-se “crescentemente a critérios que lhes são estranhos e desfavoráveis”.

A submissão das IES públicas a editais para concorrer ao financiamento de pesquisas através de agências de fomento como a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) é outro acontecimento importante, que vem caracterizando o contexto atual. De acordo com dados do Censo da Educação Superior (INEP/MEC, 2014), a quase totalidade das pesquisas brasileiras, como também a formação de novos pesquisadores, é realizada pela universidade pública.

Os Organismos Internacionais como o Banco Mundial (BM), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), na Conferência Mundial sobre o Ensino Superior, realizada em Paris em 1998, elaboraram um documento contendo recomendações relativas à missão e à função da educação superior para o século XXI. Sobre a questão financeira para a manutenção e o desenvolvimento do ensino superior, o documento reforçou que as verbas públicas deveriam ceder lugar a uma combinação de recursos públicos e privados, e dar ênfase ao apoio do Estado neste financiamento (UNESCO, 1998).

Embora o autofinanciamento esteja sendo praticado nas IFES do Brasil, esse instrumento tem sido objeto de críticas acentuadas, sob o argumento de que este seria o primeiro passo para a privatização da educação superior pública. Em contrapartida, há os que argumentam que a captação de recursos por intermédio de fontes próprias é uma relevante fonte alternativa de recurso financeiro para assegurar a continuidade da educação superior pública e gratuita (CORBUCCI, 2004).

As IFES, no âmbito orçamentário, não têm metas em termos de expansão de valores, visto que o Governo Federal é o mantenedor, cabendo exclusivamente ao Poder Executivo estabelecer as definições orçamentárias e, ao Congresso Nacional, aprová-las. Às IFES fica restrita a distribuição interna do orçamento e o aumento da participação das receitas próprias, no total dos recursos destinados ao custeio da instituição. O orçamento disponível a cada exercício é insuficiente para financiar a proposta de manutenção e desenvolvimento institucional, já que sua execução está comprometida com gastos básicos, principalmente com o pagamento de pessoal.

O Banco Mundial (BM) afirma que o problema das IFES não decorre da escassez de recursos públicos, mas da má gestão dos recursos recebidos, considerada pelo BM, na maioria dos casos, “o *único* e maior obstáculo para se atingir uma educação superior mais vigorosa” (CARVALHO, 2011, p.79. Grifo da autora). Segundo Minto (2006, p.249), um dos pressupostos mais divulgados pela política educacional do governo FHC, foi “que os recursos para a educação no Brasil são suficientes, sendo apenas necessário fazer um uso mais eficiente deles”.

Quando o financiamento com recursos do fundo público federal revela-se insuficiente nas universidades públicas e alguns governantes partem do pressuposto da incompetência do setor público no gerenciamento de seus recursos, cria-se um cenário que estimula a liberdade de se buscar outras fontes alternativas de financiamento junto ao mercado, como mecanismo de superação da crise educacional.

Tendo em vista que as IFES desempenham importante papel no contexto desenvolvimentista do país, fica evidenciada a responsabilidade dos legisladores em garantir bases legais para o seu financiamento pelo fundo público federal. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo nº 207, estabelece que as universidades gozam de autonomia de gestão financeira e, em seu artigo nº 211,

estabelece que a União detenha a responsabilidade de organizar o sistema federal de ensino, financiar as instituições de ensino públicas federais e exercer,

[...] em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir a equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino, mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (BRASIL, 1988).

O artigo nº 212 da CF/88 vinculou recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, em todos os níveis. Anualmente, a União aplicará nunca menos de dezoito por cento (18%), e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no mínimo, vinte e cinco por cento (25%) da receita resultante de impostos, incluída a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

A LDB/1996 estabelece, em seu artigo nº 55, que caberá à União assegurar, em seu orçamento geral anual, recursos suficientes para a manutenção e o desenvolvimento das IES por ela mantidas, entretanto, não determinou a forma de se estabelecer o montante dos recursos. Devido às lacunas existentes nesta LDB, se fez necessário instituir outros instrumentos legais para supri-las.

Na elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE/2001-2010), o Poder Executivo reconheceu que, para cumprir os princípios e compromissos que constam na LDB/1996, se faz necessária uma ampliação de recursos financeiros aplicados na educação, propondo elevar o percentual do Produto Interno Bruto (PIB) gasto nesta área. A elevação do percentual do PIB, proposta pelo governo federal, foi aprovada pelo Congresso Nacional. Entretanto, em janeiro de 2001, Fernando Henrique Cardoso vetou essa meta, alegando razões de impossibilidade legal (AMARAL N., 2003).

Com o governo Lula da Silva, criou-se uma forte expectativa de que seria derrubado o veto imposto por FHC ao PNE/2001-2010, quanto à elevação do percentual de gasto público em relação ao PIB para 7%, o que não ocorreu.

O processo da reforma do Estado e, subjacente a esse processo, a reforma do sistema educativo no Brasil, especialmente da educação superior, resultou numa nova caracterização de ensino superior no país. A relevância dessas transformações conjunturais tem levado pesquisadores e estudiosos a se debruçarem sobre a temática.

É importante destacar que a escolha da temática de pesquisa ocorreu pelo interesse em compreender melhor as políticas públicas de expansão e financiamento da Educação Superior do Brasil, como beneficiária do Programa de Crédito Educativo (PCE) e como Técnico-Administrativo da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). Pois sendo ex-aluna de uma instituição de ensino superior privada, beneficiária do Programa de Crédito Educativo (PCE), no período de 1978-1982, sentimos na pele as dúvidas, angústias e agruras do programa. Após alguns anos, passamos para o quadro efetivo da Universidade Federal da Paraíba (1995-2002), como Técnico-Administrativo, onde, após o desmembramento, no ano de 2002, passamos a fazer parte da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), *Campus* Campina Grande-PB, lotada na Pró-Reitoria de Administração.

Em nossos ofícios como servidora pública, acompanhando um estudo sobre as políticas públicas de expansão e de financiamento do ensino superior, tivemos acesso ao Relatório de Auditoria operacional do Tribunal de Contas da União (TCU, 2009), que tinha como objetivo analisar os mecanismos de controle do Programa de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies) e do Programa Universidade para Todos (ProUni), para o regular alcance do seu público-alvo. Diante da discrepância existente entre a realidade externa e o que se passa no interior de algumas IES, envolvendo recursos públicos, e considerando que este é um tema considerado de relevante interesse público, a presente pesquisa se justifica por contribuir para a análise das Políticas Públicas de Expansão e de Financiamento do Ensino Superior Brasileiro.

O Programa de Crédito Educativo (PCE) é um programa federal que foi instituído com base na Exposição de Motivos nº 393 de 18 de agosto de 1975 da Presidência da República, no Regime Militar, com o objetivo de proporcionar o acesso de estudantes de baixa condição socioeconômica ao ensino superior, diminuir a evasão nesse nível de ensino e expandir o acesso às instituições de ensino superior do setor privado. Inicialmente, esse programa era destinado a conceder crédito, pela Caixa Econômica Federal (CEF), Banco do Brasil (BB) e bancos privados, aos estudantes carentes para pagamento de suas anuidades e/ou para sua manutenção, minimizando as dificuldades de seu próprio sustento. O crédito de manutenção era destinado aos estudantes das redes públicas e privadas.

O financiamento cobria cem por cento (100%) do valor da semestralidade. Após a formação, havia um período de carência de um ano para a amortização do financiamento que tinha o prazo de duração igual ao período que foi contraído o financiamento. Semestralmente, era assinado um contrato com a CEF e o crédito era providenciado para a faculdade credenciada junto ao programa. Não havia o interesse de saber se a instituição de ensino estava ou não sendo beneficiada com o PCE.

Em 1983, o programa passou por uma reorganização e estabeleceu o financiamento somente para as mensalidades. Em 1988, após a promulgação da Constituição Federal, os encargos financeiros foram passados para o Ministério da Educação (MEC) e a CEF tornou-se a administradora e o único agente financeiro responsável pela concessão de financiamento aos estudantes. Parte dos recursos do fundo de Assistência Social das Loterias Federais passou a financiar o Crédito Educativo (SOUSA, 2008).

O programa sofreu outras reformas no governo de Fernando Collor de Melo que, através da Lei nº 8.436/1992, institucionalizou o Programa de Crédito Educativo para Estudantes Carentes (CREDUC), administrado e supervisionado pelo MEC, aumentando a restrição aos estudantes carentes economicamente e reajustando as taxas de juros, gerando uma alta inadimplência.

O CREDUC foi extinto em 1997, após significativas transformações no cenário econômico nacional e, segundo Sousa (2008, p.96), o programa enfrentou a escassez de recursos financeiros, devido à falta de “mecanismos legais e adequados de correção dos débitos pela inflação” e a ineficaz cobrança dos débitos, não garantindo a efetiva devolução do empréstimo concedido.

Em 2004, o governo federal ampliou o prazo de parcelamento em até 36 meses para os titulares de dívidas com o CREDUC. A CEF ofereceu descontos de até oitenta por cento (80%) para os inadimplentes e, de até noventa por cento (90%), para os adimplentes. Nesse ano, ainda restavam 145.363 contratos ativos, no valor de R\$ 2,467 bilhões (AGÊNCIA BRASIL NOTÍCIAS, 2004).

O Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies) veio suceder o CREDUC, através da Medida Provisória nº 1.827, de 27 de maio de 1999, e oficializado, posteriormente, através da Lei de nº 10.260, em 12 de julho de 2001.

O Fies foi planejado para tornar-se autofinanciável, ao contrário do que vinha acontecendo com o seu antecessor.

De acordo com o relatório de auditoria supracitado, o TCU constatou uma série de irregularidade nos programas, dentre elas merecem destaque: no ProUni não existiam parâmetros que limitassem o montante de renúncia de receita concedida às IES que aderiram ao programa; as IES ao aderirem ao ProUni, ficavam isentas de recolher tributos independentemente da quantidade de bolsas que ofertavam, mesmo que essas bolsas não fossem ocupadas.

[...] levando-se em consideração apenas o critério relativo ao percentual de bolsas efetivamente ocupadas e não as ofertadas, e supondo uma taxa de ocupação de 80% das bolsas ofertadas a cada ano, esse método de cálculo conduziria a uma renúncia fiscal nos anos de 2005 e 2006 de R\$ 84,8 milhões e R\$ 212,5 milhões, [...] deveriam ser recolhidos aos cofres públicos, pelo menos, R\$ 74,5 milhões nesses dois anos do programa pela não ocupação das vagas (BRASIL, 2009, p.113).

Em média, o governo pagou de maneira indireta “um preço maior pelas vagas nas instituições privadas de ensino superior do que o montante que elas efetivamente valem [...]” (BRASIL, 2009, p.74).

Quanto ao Fies, algumas IES recebiam da Caixa Econômica Federal títulos da dívida pública no montante do valor financiado pelos alunos e esses títulos deveriam ser utilizados para quitação de débitos previdenciários junto ao INSS. No entanto, de acordo com o relatório, as IES estavam renegociando com o próprio Fundo, recebendo em espécie, e as dívidas com a previdência não estavam sendo quitadas. Segundo os auditores do TCU: “Este é um caso em que o governo acaba colocando recursos públicos diretamente no setor privado de educação superior” (BRASIL, 2009, p.74). No decorrer dos trabalhos de auditoria, após a realização de cruzamento de dados, constataram-se outras irregularidades. Isto nos mostra a necessidade de uma reestruturação dos programas para que os mesmos possam alcançar “[...] seus objetivos de forma mais eficiente, eficaz, efetiva e **econômica para os cofres públicos**” (BRASIL, 2009, p.108, grifos nossos).

Ainda de acordo com relatório de auditoria operacional do TCU:

Embora o MEC enfrente dificuldades para fiscalizar in loco os dois programas, não é possível deixar nas mãos da iniciativa privada a operacionalização de ações que envolvem orçamentos significativos sem que haja nenhum tipo de controle (BRASIL, 2009, p.99).

A complexidade das políticas públicas brasileiras para a educação superior se constituiu num dos principais motivos que nos levou a optar por situar o ensino superior público e privado na centralidade do objeto de estudo desta pesquisa e, a partir das considerações do TCU, surgiram alguns questionamentos: Quais são os reais interesses que estão subjacentes às políticas de expansão e de financiamento do ensino superior? Qual o compromisso das IES envolvidas nas políticas públicas de expansão e de financiamento com a educação? Por que o governo para ampliar o acesso ao nível superior investiu nas IES privadas, ao invés de aplicar os recursos exclusivamente na ampliação das vagas nas IES públicas? Expandir o acesso ao nível superior através das IES privadas é uma política de democratização? A expansão das IES privadas colabora para oferecer uma maior oportunidade de acesso às camadas mais pobres da sociedade ao ensino superior? Quem realmente financia o ensino superior brasileiro? Os programas de expansão e de financiamento são realmente essenciais? Qual o perfil socioeconômico dos estudantes beneficiados por esses programas? Quantos estudantes são beneficiados por esses programas? Como se apresenta a oferta de novas vagas no ensino superior? Quantos estudantes encontram-se atualmente matriculados no ensino superior? E no ensino superior público? E no ensino superior privado? Quantos concluem o ensino superior? O Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) cumpriu com o seu objetivo de diminuir as taxas de evasão no ensino superior público?

Na medida em que as argumentações foram sendo sistematizadas para a realização de pesquisa, ocorreu a problematização que a originou: **quais as implicações das políticas públicas de expansão e de financiamento (Fies, ProUni e REUNI) sobre os indicadores acadêmicos das Instituições de Ensino Superior públicas e privadas de Campina Grande-PB?**

Explorar a referida problematização, buscando construir respostas que atendam aos seus requisitos, levou ao objetivo geral dessa pesquisa que consiste

em analisar as Políticas Públicas de expansão e de financiamento do ensino superior público (REUNI) e privado (Fies e ProUni) e suas implicações sobre os indicadores acadêmicos das IES da cidade de Campina Grande-PB, no período de 2007 a 2014.

Para atender a este objetivo, a investigação se norteou pelos seguintes objetivos específicos: identificar e apresentar as políticas públicas de expansão e de financiamento do ensino superior público e privado no contexto nacional e local; analisar o processo de participação dos setores público e privado na expansão e no financiamento do ensino superior no contexto nacional e local; comparar os dados de financiamento através de bolsas das Instituições de Ensino Superior públicas e privadas de Campina Grande-PB e sua relação com indicadores acadêmicos tais como: quantidade de vagas ofertadas; quantidade de ingresso; quantidade de matriculados; quantidade de concluintes e dados sobre abandono; utilizando-se, como acervo documental, os microdados do Censo da Educação Superior.

Inicialmente, procedemos a uma revisão bibliográfica através de consultas a livros, documentos, pesquisas, ensaios, artigos, dissertações e teses, objetivando ampliar o conhecimento do estado da arte sobre o tema. A legislação foi alvo de um processo de coleta e tratamento, levando em consideração as alterações que ocorreram no recorte temporal da pesquisa.

Em seguida, foi realizado um trabalho de identificação e catalogação das IES públicas e privadas de Campina Grande-PB. Foram identificados e comparados os dados das instituições referentes à sua história e aos indicadores acadêmicos, utilizando-se os microdados do Censo da Educação Superior, no intuito de dimensionar as implicações das políticas de expansão e de financiamento nessas instituições. Como os dados se encontravam em estado bruto, foram organizados e analisados de forma a permitir deduções e conclusões cientificamente válidas sobre o tema estudado.

A dissertação está estruturada em cinco capítulos inter-relacionados. No primeiro capítulo, apresentamos a presente Introdução onde se mostra uma pesquisa panorâmica das políticas públicas de expansão e de financiamento do ensino superior, buscando, necessariamente, situá-las, historicamente, no desenvolvimento da educação superior no Brasil; apontamos a justificativa para a

escolha do tema, alguns questionamentos pertinentes e apresentamos ainda os objetivos propostos e a estruturação da pesquisa.

No segundo capítulo, apresentamos a Metodologia aplicada na pesquisa, a definição metodológica, o desenvolvimento da pesquisa, a coleta e análise dos dados.

No terceiro capítulo, intitulado A Educação Superior no Brasil, abordamos a Reforma da Educação Superior e enfatizamos as questões acerca das políticas de educação marcadas por reformas e mudanças em matéria de expansão e financiamento das IES. Realizamos um breve relato histórico acerca do desenvolvimento do ensino superior no Brasil, passamos pelo Regime Militar, analisamos as principais repercussões da reforma do Estado para as políticas do ensino superior da década de 1990 e as mudanças ocorridas durante o governo Fernando Henrique Cardoso, no governo Luiz Inácio Lula da Silva e no governo Dilma Rousseff. Discutimos os marcos regulatórios da legislação quanto ao ensino superior, às mudanças políticas constitucionais, a organização institucional das IES e a sua natureza administrativa. Procuramos abordar a Reforma da Educação Superior através de fontes bibliográficas.

Nas Políticas Públicas de Expansão do Ensino Superior, apresentamos uma perspectiva teórica acerca das políticas públicas de expansão do ensino superior, tema da pesquisa. Enfocamos as transformações ocorridas na educação superior brasileira, seu processo de expansão e privatização e os novos modelos institucionais que se configuram a partir das recomendações dos Organismos Internacionais para o ensino superior. Elucidamos questões acerca das regulamentações legais e institucionais dessas políticas públicas.

Nas Políticas Públicas de Financiamento do Ensino Superior, apresentamos as fontes de financiamento do ensino superior, caracterizamos os programas de financiamento público Fies e ProUni; e o programa de expansão do ensino superior, o REUNI. Mostramos de que forma os programas Fies, ProUni e REUNI apresentam-se como políticas de financiamento e de expansão do ensino superior. Relacionamos as razões que justificam ou não tais programas, mediante argumentos de vários estudiosos do assunto.

Ainda no terceiro capítulo, analisamos a temática do público e do privado na perspectiva histórica de seu significado, apontamos as mudanças de sentidos que

lhes foram sendo impostas no decorrer do tempo até o capitalismo contemporâneo. Analisamos a relação público-privado no contexto da educação superior; discutimos as principais orientações dos organismos multilaterais para o nível de ensino superior, tomando como referência documentos elaborados pelo Banco Mundial e pela UNESCO. Procuramos realizar esta análise através de documentos oficiais.

No quarto capítulo, intitulado A Educação Superior em Campina Grande – PB, discorreremos sobre os antecedentes históricos das IES de Campina Grande-PB e apresentamos os dados de nossa pesquisa documental e as conclusões da nossa pesquisa, as quais foram possíveis chegarmos, bem como uma análise crítica dos vários aspectos abordados.

No quinto capítulo, as Considerações Finais da pesquisa, retomamos os aspectos que emergiram com mais relevância ao longo da pesquisa, na tentativa de responder à problematização de investigação sobre as políticas públicas de expansão e de financiamento do ensino superior.

2 METODOLOGIA DA PESQUISA

Conhecer os paradigmas que dão sustentação às investigações é de fundamental importância, visto que auxiliará a escolher o caminho a ser percorrido e a compreender os procedimentos adotados para atingir o conhecimento.

As pesquisas científicas se apoiam em objetivos e métodos que tendem a organizar os procedimentos a serem adotados. Gil (2010, p.42) define a pesquisa “como o processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico”. E tem como objetivo “descobrir respostas para problemas mediante o emprego de procedimentos científicos”.

Marconi e Lakatos (2007, p.2) dizem que “a pesquisa sempre parte de um tipo de problema, de uma interrogação. Dessa maneira, ela vai responder às necessidades de conhecimento de certo problema ou fenômeno”. Nesse sentido, as opções teóricas e metodológicas do presente trabalho pautaram-se na tentativa de responder a um problema de pesquisa, ou seja: **quais as implicações das políticas públicas de expansão e de financiamento (Fies, ProUni e REUNI) sobre os indicadores acadêmicos das Instituições de Ensino Superior públicas e privadas de Campina Grande-PB?**

Definido o problema a investigar, iniciamos a delimitação de objetivos dessa investigação, os quais possuem a finalidade de auxiliar a resolução do problema. Quem melhor determina a metodologia da pesquisa são os objetivos a serem estudados, pois, de acordo com as dúvidas que poderão se apresentar, tentaremos nos adequar aos melhores métodos que auxiliarão o cumprimento dos objetivos.

De acordo com Lakatos e Marconi (2003, p.83): “o método é o conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo”. O objetivo geral dessa pesquisa consistiu em **analisar as Políticas Públicas de expansão e de financiamento do ensino superior público (REUNI) e privado (Fies e ProUni) e suas implicações sobre os indicadores acadêmicos das IES da cidade de Campina Grande-PB, no período de 2007 a 2014.**

Os objetivos específicos consistiram em:

- a) identificar e apresentar as políticas públicas de expansão e de financiamento o ensino superior público e privado no contexto nacional e local;
- b) analisar o processo de participação dos setores público e privado na expansão e no financiamento do ensino superior no contexto nacional e local;
- c) comparar os dados de financiamento através de bolsas das IES públicas e privadas de Campina Grande e sua relação com indicadores acadêmicos tais como: quantidade de vagas ofertadas, quantidade de ingressos, quantidade de matriculados, quantidade de concluintes e dados sobre abandono, utilizando-se os microdados do Censo da Educação Superior.

O método de abordagem a ser utilizado em nossa pesquisa foi o materialismo histórico-dialético, considerando que a dialética lida essencialmente com o conflito, com as contradições da realidade social. Minto (2008), fazendo referência à relação entre o público e o privado na educação superior, comenta que esta adquiriu um novo dimensionamento, aparentemente contraditório.

O referido autor afirma:

A ideia de um duplo movimento remete-se às formas complexas nas quais o processo se desenvolve efetivamente, na dialética entre o caráter do Estado (enquanto esfera possível do público) e a lógica do capital, essencialmente privada e, em particular, as formas como esta invade o campo educacional. (MINTO, 2008, p.265-266).

De acordo com Gil (2008), a dialética é um método de interpretação dinâmica e totalizante da realidade, pois leva em consideração que os fatos não podem ser compreendidos fora de seu contexto social, político, econômico, cultural etc. Do ponto de vista de Demo (1995, p.91), “[...] toda realidade social gera, por dinâmica interna própria, seu contrário, ou as condições objetivas e subjetivas para sua superação”. O processo de globalização educacional e a internacionalização do conhecimento demonstra um movimento dialético que envolve os aspectos internos e externos das instituições de ensino superior, situando-as num cenário tanto nacional quanto internacional.

Ainda a respeito desta questão, Prodanov e Freitas, (2013, p.35) afirmam:

O método dialético parte da premissa de que, na natureza, tudo se relaciona, transforma-se e há sempre uma contradição inerente a cada fenômeno. Nesse tipo de método, para conhecer determinado fenômeno ou objeto, o pesquisador precisa estudá-lo em todos os seus aspectos, suas relações e conexões, sem tratar o conhecimento como algo rígido, já que tudo no mundo está sempre em constante mudança.

Segundo Minto (2008, p.264), a relação entre o público e o privado, no ensino superior brasileiro, só pode ser apreendida “a partir de sua situação histórica dentro do processo de reprodução da sociedade brasileira e da forma como essa se relaciona no plano mundial”.

Quanto ao método de procedimento, foi utilizado o método histórico, pois analisamos e pontuamos os fatos históricos referentes ao tema. É de fundamental importância investigar os acontecimentos e instituições do passado e a sua influência na sociedade contemporânea e, a partir dessa investigação, depreender se ainda existe a possibilidade de se fazer algumas inferências para o futuro. De acordo com Lakatos e Marconi (2003, p.83):

O método histórico consiste em investigar acontecimentos, processos e instituições do passado para verificar a sua influência na sociedade de hoje, pois as instituições alcançaram sua forma atual através de alterações de suas partes componentes, ao longo do tempo, influenciadas pelo contexto cultural particular de cada época. Seu estudo, para uma melhor compreensão do papel que atualmente desempenham na sociedade, deve remontar aos períodos de sua formação e de suas modificações.

Quanto aos objetivos, tratou-se de uma pesquisa que se caracteriza como exploratória e descritiva. Conforme Gil (2008), a pesquisa exploratória busca proporcionar uma visão geral acerca do assunto, neste caso, as políticas públicas da expansão e de financiamento do ensino superior, e tem como finalidade proporcionar mais esclarecimento e aprofundamento teórico sobre os programas: Fies, ProUni e REUNI, modificando conceitos e ideias. Para este autor, a pesquisa exploratória envolve um levantamento bibliográfico e documental, em que são compilados textos e obras de autores acerca do assunto.

Na pesquisa descritiva, os fatos são observados sem, contudo, discutir ou investigar os conteúdos implícitos ou explícitos. Segundo Prodanov e Freitas (2013), a pesquisa descritiva observa, registra, analisa e ordena dados, sem manipulá-los.

Quanto aos procedimentos técnicos adotados, tratou-se de pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa é bibliográfica porque tem como base materiais já publicados, como livros, teses, dissertações, artigos de periódicos nas páginas de web sites, entre outros. Nesse sentido, Marconi e Lakatos (2011) comentam que os procedimentos metodológicos poderão ser realizados através da pesquisa bibliográfica, que fornecerá diferentes concepções sobre o tema a ser estudado, permitindo que o assunto seja atualizado.

A pesquisa documental é um procedimento metodológico que possibilita analisar o objeto de pesquisa em seu conteúdo formal. Caracteriza-se pela busca de informações em documentos que não receberam nenhum tratamento científico. Gil (2008) destaca que os documentos são classificados em dois tipos de fontes principais: os documentos de primeira mão que são aqueles que não receberam qualquer tratamento analítico, como: documentos oficiais; reportagens de jornal; cartas etc. Há, ainda, os documentos de segunda mão que são os que já foram analisados, tais como: relatórios de pesquisa; tabelas estatísticas; entre outros.

Para Marconi e Lakatos (2011, p.57):

A pesquisa bibliográfica, ou de fontes secundárias, abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses etc [...]. Sua finalidade é colocar o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto [...].

No estudo documental, fizemos levantamento, seleção e análise dos documentos oficiais que orientam as políticas de expansão e de financiamento do ensino superior privado e público (Fies, ProUni e REUNI). A característica da pesquisa documental, segundo Lakatos e Marconi (2003, p.174), “é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias”.

Quanto ao enfoque predominante, tratou-se de uma pesquisa qualitativa. Todavia, a pesquisa também requer a utilização de métodos quantitativos, principalmente para a análise dos microdados do Censo da Educação Superior. A pesquisa qualitativa é particularidade advinda das pesquisas nas Ciências Sociais que, segundo Minayo (2007), é caracterizada pelo seu aspecto dinâmico e mutável. O método qualitativo será adequado para atender à necessidade de aprofundamento

nas percepções dos dados levantados e não requer, em sua essência, o uso de métodos e técnicas estatísticas.

Conforme Marconi e Lakatos (2007), a abordagem qualitativa tem como premissa analisar e interpretar aspectos mais profundos, descrevendo a complexidade do comportamento humano, fornecendo análises mais detalhadas sobre as investigações, atitudes e tendências de comportamento. Segundo Haguette (2003, p.63), “[...] os métodos qualitativos enfatizam as especificidades de um fenômeno em termos de suas origens e de sua razão de ser”.

O campo de aplicação da pesquisa foi a Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba (IFPB), a Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), a Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas (FACISA), Faculdade de Campina Grande (FAC-CG), Faculdade de Ciências Médicas de Campina Grande (FCM), Faculdade Reinaldo Ramos (FRR), Faculdade Maurício de Nassau de Campina Grande (FMN) e a Escola Superior de Avaliação Civil (ESAC). A escolha dessas IES, como casos analisados, foi devido ao fato de que elas constam como integrantes do ensino superior em Campina Grande-PB, no Censo da Educação Superior.

Delimitamos como recorte histórico da pesquisa o período de 2007 a 2014. Na definição desse período de tempo, consideramos que o REUNI foi instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, porém, ele entrou em vigor na UFCG em 2008, e até o ano 2014, em razão de ser a data mais atualizada para a obtenção dos dados oficiais do último Censo da Educação Superior disponível.

Os documentos oficiais do governo federal foram analisados pela técnica de Análise de Conteúdo. Segundo Bardin (2011, p.48),

A Análise de Conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando 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) dessas mensagens.

A opção por esta técnica possibilitou compreender o sentido das comunicações, seu conteúdo manifesto ou latente e as significações explícitas ou ocultas (BARDIN, 2011). Para melhor compreensão do conteúdo dos documentos, esses foram decompostos em fragmentos mais simples, para ampliar o campo de informações. Com base no esquema analítico de Bardin, ordenamos os materiais

recolhidos para a análise, os classificamos segundo critérios pertinentes da pesquisa.

Em seguida, foi realizado um trabalho de identificação e catalogação das IES públicas e privadas de Campina Grande-PB. Para subsidiar a pesquisa, utilizamos os microdados do Censo da Educação Superior elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), no intuito de dimensionar as implicações das políticas de expansão e de financiamento nessas instituições. Logo após, foi realizada a seleção, depuração e análise dos dados dessas instituições, no período de 2007 a 2014. Identificamos e comparamos os dados de cada categoria institucional referentes aos indicadores acadêmicos. Como estes dados se encontram em estado bruto, foram organizados e analisados de forma a permitir deduções e conclusões cientificamente válidas.

Posteriormente, houve o registro dos dados estatísticos por meio de alocação em tabelas e gráficos. Conforme Bardin (2011, p.131), “os resultados brutos são tratados de maneira a serem significativos e válidos”. Os cálculos estatísticos “[...] permitem estabelecer quadros de resultados, diagramas, figuras e modelos, os quais condensam e põem em relevo as informações fornecidas pela análise”.

Fizemos a análise dos dados estatísticos de financiamento através de bolsas, na modalidade presencial, das Instituições de Ensino Superior públicas e privadas de Campina Grande-PB e sua relação com indicadores acadêmicos tais como: quantidade de vagas ofertadas, quantidade de ingresso, quantidade de matriculados, quantidade de concluintes e dados sobre abandono.

3 A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

O Ensino Superior surgiu tardiamente no Brasil, apenas em 1808, com a vinda da corte real para o Brasil. Nessa época, foram criados os primeiros estabelecimentos da educação superior que assumiram o formato de escolas isoladas. Em geral, eram instituições de pequeno porte, divorciadas da pesquisa e direcionadas, exclusivamente, à formação das elites burguesas da época; tinham, como objetivo, formar lideranças políticas, econômicas e sociais voltadas para a produção do saber intelectual, e não profissional. Não havia como pensar numa educação em que todos tivessem acesso, pois a escola não fazia parte da tradição cultural brasileira, e havia, também, a resistência das elites (GOLDEMBERG, 1993).

3.1 As reformas da educação superior

As primeiras medidas de se modificar o ensino superior brasileiro datam do Império (1808). “[...] pouco depois, geraram a necessidade de se modificar o ensino superior herdado da Colônia, ou melhor, de se fundar todo um grau de ensino completamente distinto do anterior” (CUNHA, 1986, p.67). As reformas tiveram continuidade na Primeira República, na Era Vargas e continuam nos dias atuais; elas ocorreram em momentos políticos liberais, autoritários e democráticos.

Vale a pena destacarmos que uma das grandes reformas da educação brasileira foi a Reforma Francisco Campos, instituída pelo Decreto nº 19.851/31 reorganizou o ensino secundário e superior, definindo o formato legal ao qual deveriam obedecer as universidades a serem organizadas. Essa reforma consagrou a regulamentação pelo governo central de todo o ensino superior, tanto público, quanto privado. Embora a reforma estabelecesse os sistemas universitários como padrão para o ensino superior no Brasil, admitia a existência de instituições isoladas. Com isso, a nova legislação não deixou exclusivamente o modelo de universidade pública (PEGORARO, 2006).

Outra reforma da educação que ocorreu no Brasil foi a Reforma Capanema (1942), realizada por Gustavo Capanema, Ministro da Educação e da Saúde Pública no governo de Getúlio Vargas. A Reforma Capanema consolidou a dualidade do sistema de ensino brasileiro quanto à formação profissionalizante e à função

preparatória ao ensino superior. Era um ensino secundário público destinado às elites do país e um ensino profissionalizante, visando à formação da classe trabalhadora, destinado às classes populares (ZOTTI, 2006).

Nessa conjuntura, a comunidade científica brasileira passou a reivindicar uma universidade que tivesse espaço também para a pesquisa. Na primeira metade do século XX, o modelo educacional Humboldtiano passou a ser adotado no Brasil, mas apenas serviu como diretriz (BOTTONI et al, 2013).

No início da década de 1960, as reivindicações pela universalização do direito à educação no Brasil tornaram-se frequentes. A grande movimentação por um projeto de reforma universitária foi iniciada por pressão de diferentes segmentos progressistas da sociedade, tendo se destacado o movimento estudantil. A União Nacional dos Estudantes (UNE), almejando democratizar o acesso ao ensino superior e mudar a estrutura de poder dentro das instituições de ensino, defendia uma reforma universitária como parte das reformas de base.

Os primeiros anos da ditadura militar provocaram uma reconfiguração da educação superior brasileira. Em 1966, foi assinado o famoso acordo MEC-Usaid (Ministério da Educação e Cultura e a United States Agency for International Development), por meio do qual o Brasil recebeu assistência técnica e financeira dos Estados Unidos da América para implementar reformas nas universidades brasileiras com base no modelo norte-americano, além da assistência militar (FÁVERO, 2006).

Os protestos e manifestações que ocorreram pelo mundo, em 1968, reforçaram a posição de alguns brasileiros que se sentiam insatisfeitos com as condições precárias do ensino superior público. A Reforma do Ensino Superior, nesse ano, no governo de Costa e Silva, fixou, através da Lei nº 5.540/68, as normas de organização e funcionamento do ensino superior no Brasil, em sintonia com o governo militar totalitário que dominava o país naquele momento.

A Lei da Reforma Universitária teve, como base, o Relatório Atcon, documento que resultou de um estudo realizado pelo consultor norte-americano Rudolph Atcon, que recomendou o “estabelecimento de uma nova estrutura administrativa universitária baseada num modelo cujos princípios básicos deveriam ser a produtividade e a eficiência” (FÁVERO, 2006, p.31).

Para Cury (2005, p.20), a Lei nº 5.540/68 contemplou a liberdade de ensino, o regime de autorização e o reconhecimento, com homologação ministerial, para as

instituições privadas. Mas, “mantinha o entendimento da liberdade de ensino como concessão do poder público, afastava-se das instituições particulares a lucratividade”.

O Relatório Meira Mattos consistiu-se em uma proposta de uma comissão, tendo como presidente o General Meira Mattos, que propôs o fortalecimento do princípio de autoridade dentro das instituições de ensino como solução para o bloqueio das atividades do movimento estudantil. O general supracitado e os membros da referida comissão implementaram, com a promulgação do Ato Institucional nº 5 (AI-5), de 13 de dezembro de 1968, forte intimidação e repressão no meio universitário. O relatório Meira Mattos propôs ainda medidas em relação às instituições de ensino visando à redução de currículos, à diminuição de duração de cursos, à adoção do sistema de créditos com o regime de matrícula por disciplina e sugeriu o financiamento público e privado por meio da cobrança de taxas de matrículas, a expansão do ensino superior com a participação da iniciativa privada e apoio de fundações de direito privado.

Os relatórios de Atcon e Meira Mattos têm em comum o modelo de organização de universidade, administração burocrática e a separação entre planejadores e executores (FÁVERO, 1991).

A Reforma Universitária de 1968 incorporou não só algumas das propostas do relatório de Atcon, como também do relatório de Meira Mattos, provocando profundas transformações na educação superior do Brasil. A reforma revogou o capítulo da educação superior, criou os departamentos em substituição ao sistema de cátedras, aglutinou as faculdades em universidade, visando a uma maior produtividade com a racionalização de recursos, buscou a eficiência, criou o sistema de créditos, criou escolas de pós-graduação, organizou a carreira docente, expandiu as vagas e reforçou a iniciativa privada.

Para Motta (2014, p.8), a reforma conduzida pelos militares e seus aliados civis contou “[...] com liberais, conservadores, militares, religiosos, intelectuais e se somaram os ‘conselhos’ de assessores e diplomatas norte-americanos, tendo como cenário a rebeldia estudantil”. Prosseguindo, o autor observa que esta reforma “[...] foi um experimento paradoxal, que aliou modernização e conservação, repressão e acomodação, violência e negociação” (MOTTA, 2014, p.355).

Conforme destacam Silva Jr.; Sguissardi (2001, p.180),

Os relatórios de Rudolpn Atcon, da EAPES/MEC-USAID, do General Meira Matos, da CPI do Ensino Superior de 1967-69 e do Grupo de Trabalho da Reforma Universitária de 1968 revelam a importância de que gozava então a instituição universitária para o regime militar.

A política universitária dos anos 1970 foi marcada pelo crescimento do ensino superior público e privado. O caráter privativo do ensino superior brasileiro já era visível, porém, no regime militar houve um aprofundamento dessa tendência histórica. Segundo Germano (1990, p.284-285), isso aconteceu porque o regime militar necessitava expandir o sistema educacional, mas “buscava-se evitar a subtração de recursos destinados diretamente ao capital e à ‘Segurança Nacional’”.

De acordo com Sampaio (2011, p.29), “Entre 1960 e 1980, o número de matrículas no ensino superior passou de 200 mil para 1,4 milhão, em um crescimento de quase 500%; no setor privado, o crescimento foi de mais de 800%”.

Como descrito por Germano (1990, p.218),

Em estudo realizado em 1988 pelo Instituto de Planejamento Econômico e Social (IPEA), (In: Bonassa, 1990, C.6), a rede oficial de ensino superior (Federal, Estadual e Municipal) respondia por apenas 33.03% das 447.3 mil vagas oferecidas anualmente ao país, enquanto as 66,97% restantes pertenciam a instituições privadas de ensino particular.

Acerca desse assunto, Minto (2006, p.135) explica que:

O caráter essencialmente privado pelo qual se deu, não só a expansão do ensino superior, mas, sobretudo pela forma como penetrou suas concepções, suas visões de educação e de universidade no âmbito da modernização conservadora, fez com que a ditadura afastasse ainda mais o país da realização de uma educação nos moldes republicanos, ou seja: pública, laica e gratuita.

Um marco do ensino superior no Brasil, antes da ditadura militar, foi o projeto da Universidade de Brasília (UnB), que representava uma inovação em termos do ensino superior. Com a ditadura militar, esse projeto foi amplamente censurado pelos setores conservadores e a UnB, em diversas ocasiões, foi submetida às repressões militares.

Nas décadas de 1970 e 1980, as mobilizações populares pressionavam o governo por mais verbas para a educação. Nos anos de 1980, houve uma

diminuição do número total de matrículas no ensino superior, provocada pelos efeitos da recessão econômica (DURHAM, 2003). A renúncia fiscal foi a política adotada para evitar o alto índice de inadimplência das instituições de ensino privado.

Destacamos aqui a criação do Grupo de Estudos para Reformulação do Ensino Superior (GERES) pelo Ministro da Educação Marco Maciel, através da Portaria nº 100, de 06 de fevereiro de 1986. O GERES era responsável por elaborar o projeto de reestruturação do ensino superior e uma de suas propostas era estabelecer, no sistema universitário do Brasil, a distinção entre universidade de pesquisa e universidade de ensino (SILVA JR.; SGUISSARDI, 2001). De acordo com esses autores, a década de 1980 foi marcada por uma reacomodação do ensino superior privado, “por razões estruturais e gerais e por outras relacionadas às especificidades da gestão do ensino superior privado” (SILVA JR.; SGUISSARDI, 2001, p.191).

Para os autores supracitados, naquele momento, a educação superior brasileira passava por uma crise, seu estado era de “extrema instabilidade e fragilidade” (SILVA JR.; SGUISSARDI, 2001, p.192). Esta década culminou com a promulgação da Constituição Federal de 1988.

As reformas impostas à educação, mais especificamente ao ensino superior público, pelos organismos financeiros internacionais aos países em desenvolvimento e implementadas pelo governo brasileiro, a partir dos anos 1990, têm como propósito sair de um modelo burocrático para o gerencial, pautando as universidades brasileiras por parâmetros de eficiência e eficácia, visando incorporar o conceito empresarial, em uma perspectiva racionalizadora e gerencialista. Busca-se, assim, romper com a noção de educação como direito social, colocando-a como uma atividade não exclusiva do Estado, de maneira a compartilhar sua oferta e seu financiamento com a iniciativa privada.

Do ponto de vista de Sousa Junior; Gurgel (2015, p.41-42), as reformas educacionais ocorridas no final do século XX, em quase todo o mundo, foram alicerçadas em “princípios oriundos do neoliberalismo, impulsionando os sistemas educacionais a se modificarem para melhor atender aos objetivos do mercado”.

Segundo Carnoy (2003), foram desencadeados, nos setores da educação e da formação, três tipos de reformas: as reformas fundadas na competitividade que procuram aumentar a produtividade econômica, aprimorando a qualidade da mão de

obra; as reformas fundadas nos imperativos financeiros que visam reduzir os gastos públicos com a educação; e as reformas fundadas na equidade, que têm, como objetivo, aumentar a igualdade das possibilidades econômicas.

A reforma educacional contou com importantes marcos regulatórios, como a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), portarias, decretos presidenciais e/ou ministeriais, medidas provisórias, resoluções do Conselho Nacional de Educação (CNE) e emendas constitucionais.

Merece destaque, aqui, a extinção do Conselho Federal de Educação (CFE) e a criação do Conselho Nacional de Educação (CNE), que, conforme observado por Corbucci (2004, p.682), conferiu “ao MEC maior autonomia na condução do processo de expansão do ensino de graduação, ao assumir funções deliberativas, até então prerrogativas do CFE”.

Mancebo et al (2008, p.8) citam que, além “de legislações e regulamentações as mais diversas, afinadas com o projeto de educação dos setores privatistas”, a reforma na política pública da educação superior brasileira “deu-se sob um duplo viés: ampliação do número de instituições de ensino superior (IES) privadas e privatização interna das IES públicas”.

A Constituição Federal (1988), no capítulo que trata *Da Educação*, consolidou a indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão (art. 207); estabeleceu liberdade para a iniciativa privada no oferecimento da educação, atendendo, contudo, a condições do Poder Público (art. 209); estabeleceu normas para a elaboração de uma nova LDB e, em seu artigo nº 213, definiu a possibilidade de haver repasse de verbas públicas para as escolas privadas.

A LDB/1996 foi o instrumento legal adequado para subsidiar as estratégias de reestruturação da educação superior brasileira nos anos de 1990, objetivando atender às orientações dos organismos multilaterais para a implantação do modelo de Estado neoliberal, em que a lógica do capital e do mercantilismo assume centralidade na definição de políticas para esse nível de ensino.

Em seu artigo nº 20, a LDB enquadrou as IES privadas nas seguintes categorias: comunitárias; confessionais e filantrópicas (sem finalidade lucrativa); e particulares em sentido estrito (com finalidade lucrativa). Em seus artigos nº 44 e nº 45, que tratam do ensino superior, apresenta, com caráter mais flexível e

abrangente, as condições necessárias para a expansão desse nível de ensino, que ocorreu no país marcadamente pela diversificação institucional, pelo estímulo à privatização e diferenciação de cursos, redução da carga horária e currículos diferenciados. Em seu artigo nº 52, parágrafo único, facultou a criação de universidades especializadas por campo de saber.

De acordo com Cury (2005, p.26), o ensino privado é um serviço público autorizado que deve respeito às normas gerais da educação e avaliação de qualidade, de acordo com a Constituição Federal e a LDB/96. Porém, a “LDB/96 avança e explicita esta ruptura estabelecendo critérios mais flexíveis no processo de abertura de entidade educacional, pública ou privada”.

Em outra passagem o autor reforça que:

Essa formulação legal diferencia-se um pouco de legislações passadas em que a educação privada era uma concessão do Estado. A noção de coexistência institucional (art. 206, III) acabou por deslocar a categoria concessão para a de autorização e avaliação de qualidade (art. 209). A LDB de 1996, no seu art. 7º, adicionará a condição da capacidade de autofinanciamento (CURY, 2005, p.24).

A LDB/1996, de acordo com Minto (2006) e Sguissardi (2009), ao invés de ser uma lei geral, contendo todas as diretrizes e todas as bases da educação nacional, é uma lei mínima, onde o capítulo da educação superior foi um dos principais alvos, apenas traçando linhas gerais para o sistema.

Omitiram-se aspectos fundamentais da organização do ensino superior, consentindo lacunas propositadas, permitindo que esse ensino “fosse regulamentado em momento oportuno, antes, durante e depois do processo de tramitação dos projetos de lei no Congresso” (MINTO, 2006, p.154). Corroborando esse fato, Sguissardi (2009, p.38) afirma que a LDB/1996 foi genérica e flexível, “como guarda-chuva das reformas pontuais, possibilitam ao MEC editar normas complementares via decretos e portarias”.

Silva Jr.; Sguissardi (2001, p.53) comentam que a LDB/1996 é o documento mais importante neste contexto, especialmente seu capítulo *Da Educação Superior*. Confrontando-se o teor desta lei com as propostas do MARE² e do MEC, “pode-se afirmar que, nos termos em que este capítulo da LDB/1996 foi elaborado, ele irá constituir-se em adequada moldura jurídica para a maioria dessas propostas”.

² Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) existiu entre 1995 e 1998.

As propostas de reformas da educação superior foram situadas no contexto da implementação das medidas neoliberais no Brasil, recomendadas pelos organismos multilaterais para a superação da crise do capital. Na década de 1990, as principais ações para o ensino superior visaram à implantação de programas de ajuste e à preparação dos estudantes para o mercado de trabalho, de modo a atender às demandas dos setores produtivos.

Com o governo de Fernando Collor de Mello (1990-1991), desenvolveu-se o processo de expansão de organização do capitalismo brasileiro, que se seguiu no governo de Itamar Franco (1992-1994), mas toma incentivo em 1995, quando Fernando Henrique Cardoso (FHC) assume a Presidência da República.

O governo de FHC, em seus dois mandatos (1995-2002), conduziu a reforma administrativa que tinha como finalidade a reestruturação e a modernização do Estado. Nesse governo, foi criado o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), com a finalidade de centralizar os esforços do Estado nas questões reformistas; ao MARE coube coordenar a elaboração do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE). O plano tinha como principal meta reforçar a capacidade de governabilidade do Estado, afastando-se de uma administração pública, burocrática, rígida e ineficiente, priorizando uma administração de gestão baseada na racionalidade gerencial.

Sob o comando do Ministro Luiz Carlos Bresser-Pereira, efetivou-se uma série de ajustes estruturais e fiscais. Porém, de acordo com Abrucio (2007, p.75), “a reforma Bresser não teve força suficiente para sustentar uma reforma da administração pública ampla e, principalmente, contínua”.

Paulo Renato Souza foi Ministro da Educação no governo FHC durante os dois mandatos do presidente, de 1995 a 2002. Ao tratar das políticas da educação superior, o Ministro iniciou um complexo processo de redução de gastos públicos federais para as IFES. A privatização, nesse nível de ensino, foi realizada de acordo com as políticas neoliberais adotadas pelo governo da época. De acordo com Minto (2006, p.141), “O ex-ministro tornou-se uma espécie de porta-voz dos interesses privados na educação, sendo, hoje [2006], proprietário de uma empresa de consultoria em assuntos educacionais”.

Em tempos neoliberais, a educação superior passou a ser alvo mais intenso de intervenções. As políticas públicas para o ensino superior brasileiro deveriam

seguir os novos modelos organizacionais estabelecidos para o Estado. Por meio de novos instrumentos legais criados pelo MEC, dos procedimentos constantes nos documentos do MARE e seguindo as diretrizes dos organismos internacionais, como o FMI e o Banco Mundial; o governo FHC estabeleceu um conjunto de políticas de regulamentação e de ações que culminaram na privatização, em grande escala, desse nível de ensino.

Para Silva Jr.; Sguissardi (2001), as políticas públicas adotadas na reforma do ensino superior, nesse período, dividem-se em duas categorias: as políticas no âmbito do MARE e as políticas no âmbito do MEC. No âmbito do MARE, foram implantadas ações com base no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. No âmbito do MEC, valendo-se da LDB, foram aprovadas medidas legais, entre outros expedientes, consolidando a atmosfera legal e jurídica para a reconfiguração da educação superior nos anos de 1990.

A questão da reforma do Estado foi analisada por Montañó (2003, p.29) como uma contrarreforma, pois, segundo o autor: “[...] ao ser liderada pelos neoliberais, tenta reverter reformas desenvolvidas historicamente por pressão e lutas sociais e dos trabalhadores, tendo seu ponto máximo expresso na carta de 1988”.

A atuação do Estado foi redefinida no sentido de deixar de se responsabilizar diretamente pelo desenvolvimento econômico e social, isto é, transferiu-se para o setor privado grande parte das atribuições que eram conferidas ao Estado, reduziu seu papel de executor ou prestador direto de serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento. Para tanto, o aparelho do Estado seria estruturado a partir de quatro setores: um núcleo estratégico; um núcleo de atividades exclusiva do Estado; um núcleo de serviços não exclusivos e um núcleo de bens e serviços produzidos para o mercado.

O Plano Diretor da Reforma do Estado situou a educação entre os serviços não exclusivos do Estado. Alegando que, devido ao *déficit* público, não seria mais executável ao fundo público federal a manutenção e o financiamento da educação superior, o plano propôs que as IFES fossem “transformadas em um tipo especial de entidade não estatal, as organizações sociais”, isto é, em entidades prestadoras de serviços que “celebrassem um contrato de gestão com o Poder Executivo e contassem com a autorização do Parlamento para participarem do orçamento público” (SGUISSARDI, 2009, p.133).

A política econômica neoliberal, que defende um Estado mínimo e a redução da prestação de serviços públicos não enuncia a retirada do Estado do cenário econômico, social e político. Ao contrário, o Estado não só tem exercido seu papel de provedor e regulador dos sistemas econômicos e sociais, como também tem aumentado o seu caráter estratégico na tomada das decisões políticas. Segundo Bresser-Pereira (2009, p.262), “o objetivo da reforma da gestão pública não é apenas tornar mais eficiente a organização do Estado, mas aumentar a capacidade do Estado”

Para Silva Jr.; Sguissardi (2001, p.119),

[...] a inserção do Brasil nesse processo conduz a transformações no aparelho do Estado, que, de interventor (estruturador) na economia em favor do capital nacional e internacional, desde a década de 1930, passa na década de 1990, à condição de estado gestor, que se desvincilha de muitas de suas funções específicas tradicionais, mormente no setor de serviços, e as transfere total ou parcialmente para o mercado, entre elas situando-se a educação superior.

A descontinuidade e constantes reformas nas diretrizes políticas e educacionais do ensino superior produziram efeitos maléficos nas universidades. Alterou-se o conceito de relevância social das universidades, elas foram criticadas pela sua organização de forma conservadora e pouco prática aos tempos da sociedade do conhecimento. O fortalecimento do mercado ganhou espaço e passou-se a exigir das universidades conhecimentos necessários ao desenvolvimento tecnológico, no ritmo acelerado que o desenvolvimento do capitalismo exige.

A esse respeito, Minto (2008, p.80) comenta que a globalização neoliberal, ao criar as condições para que o processo de acumulação fosse realizado mundialmente, “fez com que os espaços nacionais fossem atropelados enquanto aparatos de controle do capital, enquanto enclaves territoriais”.

Com a reestruturação do Estado e um novo ordenamento jurídico de grande impacto na educação, foram introduzidas várias medidas de reforma na educação superior. Sguissardi (2014) assevera que a LDB/1996 possibilitou a edição de novos decretos normalizadores, em consonância com as recomendações dos organismos internacionais. Entre eles, o autor destaca o Decreto nº 2.207/97, que dispõe, em seu artigo 1º, que as mantenedoras de instituições de ensino superior privado poderiam assumir qualquer das formas admitidas em direito, de natureza civil e

comercial, e, quando constituídas como fundações, seriam regidas pelo Código Civil Brasileiro.

Sguissardi (2014, p.104) afirma que, depois desse decreto, houve “[...] uma gradativa desapareção das IES privadas sem fins de lucro (comunitária, confessionais e outras) e a aceleradíssima expansão das IES privadas particulares com fins de lucro”. Registra-se também o Decreto nº 2.306, de 1997, que “reconhece a educação superior como um bem de serviço comercializável” (SGUISSARDI, 2008, p.1000).

A respeito desse assunto, Sguissardi (2015, p.874) ainda discorre:

A edição desses decretos, em 1997, vai desencadear um movimento sem precedentes de mudança estatutária e de regime administrativo do conjunto das IES privadas de 1997 a 1999: neste ano, segundo dados do Censo da Educação Superior do Inep, as IES particulares, com fins de lucro, já eram 58% do total de 905 IES privadas ou 48% do total de 1.097 públicas e privadas. Passados mais 11 anos, em 2010, as IES privadas particulares ou privado-mercantis já eram 77,8% [...].

Em outra obra, o autor acrescenta:

[...] instituições privadas particulares, isto é, com fins lucrativos ou privado-mercantis, em 2012, perfazem cerca de 80% das 2.416 IES do país. Os demais cerca de 20% são formados pelas IES públicas e privadas confessionais, comunitárias ou filantrópicas (SGUISSARDI, 2014, p.37).

Segundo Castro (2011), uma das mais significativas mudanças se refere à diversificação do ensino superior, esse nível de ensino que antes provinha das universidades tradicionais, na sua grande maioria de natureza pública, agora se estende para um ensino superior de massas, em instituições de natureza diversas e com forte incremento do setor privado.

Esse novo modelo de universidade gerou uma mudança no trabalho docente no sentido das avaliações em escala nacional, do imediatismo em relação às demandas do mercado de trabalho, do individualismo (através da meritocracia e da produção acadêmica), do empresariamento de docentes e pesquisadores e do acirramento da competição entre eles disputando os escassos recursos no setor produtor.

Os princípios da reforma do Estado também tiveram continuidade nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003 a 2010), enquanto prerrogativa das

mudanças ocorridas no capitalismo atual (ABRUCIO, 2007). O governo Lula da Silva deu ênfase ao Projeto de Lei de Reforma Universitária; ele pretendia promover uma reforma na educação superior com base mais sólida, todavia, essa reforma foi guiada por edição de medidas legais, em meio às discussões e propostas, não se distanciando muito das políticas privatizantes, iniciadas no governo FHC.

Conforme destaca Carvalho (2006b, p.11), se de um lado o governo de Lula da Silva “estreitou as relações público/privado e optou pela solvência das IES privadas através do ProUni”, manteve e acentuou “os parâmetros avaliativos e a função regulatória do Estado através do SINAES”; por outro lado, transformou, em parte, “o processo de sucateamento do segmento federal e de desvalorização do serviço público em geral, inclusive, com a reposição salarial e dos quadros funcionais”. O SINAES foi instituído pela Lei nº 10.861/2004 tendo como objetivo assegurar a avaliação de instituições, de cursos e de desempenho dos estudantes da educação superior (BRASIL, 2004)³.

Dentro do processo de reforma da educação superior, no governo Lula da Silva, podemos destacar a criação: do Grupo de Trabalho (GT) Interministerial; do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES); do Programa Universidade para Todos (ProUni); da Lei de Inovação Tecnológica; do Projeto de Parceria Público-Privada (PPP); do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB); do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI); do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES); da Regulamentação das fundações de apoio privadas no interior das IFES; da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH); dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFET); entre outros.

Para Mancebo et al (2008, p.9):

É preciso esclarecer, ainda, que muito embora a privatização da educação superior não se restrinja aos dois últimos governos, foi neste período que ganhou um curso extraordinário, já que ambos aplicaram a máxima neoliberal, segundo a qual deve haver deserção do Estado de seu necessário protagonismo na implementação da universidade como um bem público e direto de cidadania.

³ O Exame Nacional de Cursos (ENC), conhecido como Provão, instituído no governo de FHC foi substituído pelo SINAES.

Ainda no Governo Lula da Silva, tivemos a instituição do Sistema de Seleção Unificada (Sisu), normatizado pela Portaria Normativa nº 2, de janeiro de 2010. O Sisu é considerado uma política voltada ao ingresso na educação superior que consolida os resultados do ENEM como prova única de seleção para as IES. O sistema é informatizado, criado e gerenciado pelo MEC, no qual instituições de ensino superior disponibilizam vagas, em cursos de graduação, para candidatos participantes do ENEM.

No Governo Dilma Rousseff, através do Decreto nº 7.642, de 13 de dezembro de 2012, tivemos a instituição do Programa Ciência Sem Fronteiras. O referido programa com o fomento de bolsas ao nível de graduação e pós-graduação tem como objetivo “[...] consolidar, expandir e internacionalizar a ciência, a tecnologia, a inovação e a competitividade brasileira através do intercâmbio e da mobilidade internacional” (BRASIL, 2016).

Concluimos que, nas últimas décadas, as reformas adotadas no sistema educacional indicam que a configuração do sistema de educação superior no Brasil é coerente com o neoliberalismo, fundindo a fronteira entre os segmentos público e privado, tendendo a se consolidar com tais políticas, rompendo, dessa maneira, com os padrões de ensino tradicionais das instituições educacionais, principalmente das IFES.

De acordo com Amaral N. (2003, p.192), “Não seria demais afirmar que, com os mecanismos utilizados, conseguiu-se implantar uma verdadeira reforma universitária que teve, no financiamento, um de seus mais importantes suportes”.

3.2 As políticas públicas de expansão

Para alguns autores como Silva (2014), com o crescimento demográfico decorrente do final da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), houve uma pressão dos movimentos sociais para a expansão do ensino nas décadas subsequentes. De acordo com Schwartzman (2015, p.267), os Funcionalistas explicam que a expansão do ensino superior se deu “pela crescente demanda por capital humano de alta qualidade nas economias modernas”. Para o referido autor, essa interpretação é insuficiente. Já para Shofer e Meyer (apud SCHWARTZMAN, 2015, p.267), há uma

combinação de diferentes fatores. Segundo estes autores, com o fim da Segunda Guerra Mundial, foi legitimado um novo modelo de sociedade,

[...] refletido em tendências de aumento da democratização, dos direitos humanos, cientificação e planejamento do desenvolvimento. Essa mudança global institucional e cultural abriu o caminho para a hiperexpansão do ensino superior.

Após a Segunda Guerra Mundial, a expansão da educação superior ganhou relevância no mundo pelo exemplo dos países centrais, pela influência dos organismos internacionais, instituições privadas e também agências de cooperação internacional (SCHWARTZMAN, 2015).

No Brasil, o sistema federal de educação está articulado a um processo de expansão pela via do setor privado com fins lucrativos, cada vez mais comprometido com os organismos internacionais. No contexto histórico brasileiro, até o ano de 1960, havia um maior número de matrículas no setor público, embora em percentual reduzido; depois, a expansão do ensino superior foi seguindo pelo caminho do privado. Inicialmente, havia a tradição do setor privado sem fins lucrativos, porém, nas últimas décadas, o setor privado com fins lucrativos assumiu a hegemonia no processo de expansão.

Os dados estatísticos permitem acompanhar a evolução das taxas de crescimento da educação superior brasileira: “O Crescimento médio anual das matrículas no ensino superior passou de 2,4% no período 1932/45, para 12,5%, no período 1945/64” (OLIVEN, 1990, p.65-66).

Pegoraro (2006, p.204) corrobora essa visão, afirmando que:

Com relação às pressões do próprio sistema educacional, o aumento de vagas no ensino médio e a “lei da equivalência”, que permitia aos egressos dos vários cursos técnicos prestarem vestibular para qualquer curso superior, foram forças que aumentaram a demanda pelo ensino superior. É relevante considerar que, se nos anos de 1950 os cursos oferecidos estavam voltados para a formação de profissionais liberais, após esse período, final de 1950 e 1960, há uma predominância no oferecimento de cursos voltados para a formação de professores em faculdades de Filosofia, Ciências e Letras.

Conforme estudo desenvolvido por Carvalho (2002), entre 1960 a 1967, houve uma expansão nas matrículas do ensino superior no Brasil. O crescimento médio foi de 12,5% ao ano. As taxas de crescimento nos setores públicos e privado

foram semelhantes, com um pequeno predomínio do público. Entre 1968 a 1974, a expansão foi mais intensa impulsionada pelo governo federal, em torno de 24% ao ano. Esse crescimento se deu de uma forma irregular, através das instituições públicas de ensino superior e de faculdades isoladas e privadas, necessitando de um planejamento educacional mais amplo. Contudo, houve uma discrepância nas taxas de crescimento entre o setor público e o privado. Enquanto o setor público ampliou o número de matrículas em torno de 16% ao ano, o setor privado ampliou para 31% ao ano.

Em seguida, ainda na década de 1970, houve uma desaceleração das taxas de crescimento de ambos os setores, tendo em vista o desaquecimento econômico, refletindo no acréscimo nas taxas de matrículas em torno de 7% ao ano. A autora afirma que:

O processo de desaceleração no crescimento reduziu o diferencial entre o ensino privado e o público a menos de 25%. No entanto, o setor privado continuou a absorver a maior parcela de mercado, sendo que, em 1979, sua participação relativa chegou a seu ponto máximo. (CARVALHO, 2002, p.118).

Como já foi apresentado, a década de 1980 foi um período de crise econômica e de inflação crescente. Foi caracterizada pelo processo de redemocratização do país, que se iniciou com um declínio da repressão política e foi marcado pela Constituição em 1988; essa foi uma época de estagnação para o ensino superior. “A estagnação atinge tanto o setor público quanto o privado e este mais do que aquele. A porcentagem de matrículas no ensino privado decresce neste período” (DURHAM, 2003, p.21). A privatização voltou a crescer no Brasil na década de 1990. Na década seguinte, sua ampliação foi de forma ainda mais rápida (HELENE, 2013).

Embora os primórdios da política de expansão do sistema de educação superior remontem à ditadura militar, do modelo econômico e político então vigente, contudo, seu fortalecimento deu-se a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, sendo mais aprofundada no governo de FHC a partir de 1996, com a aprovação da LDB e de seus decretos regulamentadores e, em 2001, com o Plano Nacional de Educação, que preceituava a necessidade de planejar a expansão com qualidade.

O Planejamento Político Estratégico (1995-1998) foi um instrumento de implantação das políticas públicas no âmbito do MEC. A publicação desse documento teve, como função regulamentar, as ações ministeriais do governo FHC para a educação. Era visível que uma administração, concentrada na reforma do Estado brasileiro num mundo globalizado, não poderia ficar dependente de uma legislação antiga.

Por meio de medidas legais e políticas direcionadas para a expansão do ensino superior, o Estado vem se empenhando na implementação de políticas públicas de intervenção na crise do setor privado, mediante medidas como a reorganização do Fies e a instituição do ProUni, proporcionando, desse modo, a consolidação do segmento privado como agente principal de expansão do ensino superior e criando um ambiente de imbricação entre o setor público e o privado.

A LDB, em seu artigo 45, garante os princípios de diferenciação institucional e de diversificação do ensino: “A educação superior será ministrada em instituições de ensino superior, públicas ou privadas, com variados graus de abrangência ou especialização” (BRASIL, 1996). De acordo com Silva Jr.; Sguissardi (2001, p.55), “a LDB é omissa em relação ao princípio da associação ensino, pesquisa e extensão”. Segundo o Decreto nº 2.207, de 15 de abril de 1997, revogado e substituído pelo Decreto nº 2.306, 19 de agosto de 1997, apenas as IES organizadas na forma de universidade estão obrigadas a associarem o ensino, a pesquisa e a extensão.

As universidades públicas são, praticamente, as únicas que têm realizado a pesquisa acadêmica e a extensão, ao passo que as demais categorias, com exceções, limitam-se quase que exclusivamente ao ensino, pois não têm a obrigatoriedade de desenvolver a pesquisa e a extensão.

O ciclo de medidas regulatórias que orientaram a reorganização do ensino superior no país se completa com o Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006, que dispõe, em seu artigo 9º, que a “educação é livre à iniciativa privada, observadas as normas gerais da educação nacional e mediante autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público”. Esse decreto, em seu artigo 12, reorganiza as instituições de educação superior, passando a ser credenciadas como: faculdades; centros universitários e universidades. A lei protege a criação de tipos diferenciados de serviços educacionais sob a tutela do próprio Estado, criando, dessa maneira, a mercantilização do ensino superior a partir da diferenciação e da diversificação,

deixando sua qualidade questionada, comprometendo, assim, a expansão do ensino superior no Brasil.

Segundo Castro (apud SCHWARTZMAN, 2015, p.283), “a desconexão entre a legislação e a realidade criou um problema de regulação e de garantia de qualidade que nunca conseguiu ser resolvido”. Corroborando essa visão, Dourado (2008, p.11) afirma que a educação superior no Brasil “[...] não se fez acompanhar de mecanismos de gestão e avaliação que assegurassem um patamar básico de qualidade social”.

Para Amaral N. (2003, p.57), as políticas implantadas na educação superior geraram os seguintes resultados:

Enorme diferenciação das instituições e ampliação das instituições privadas, e a procura das instituições por outras fontes de financiamento, sendo que, nas públicas, ele passou a vincular-se a indicadores de eficiência. Além do mais, o Estado teve a sua função na educação superior alterada, passando de agente direto de um processo integral a agente regulador e controlador.

Durante o octênio Lula da Silva, as políticas da educação superior foram pautadas pelo debate da expansão do sistema objetivando diminuir as distâncias geográficas e corrigir as desigualdades sociais no acesso à educação superior.

É importante considerar que uma série de medidas foi efetivada para alcançar o objetivo da expansão do ensino superior. Foram implantadas políticas que envolveram tanto o setor público quanto o setor privado. Conforme observado por Carvalho (2014, p.222), no período dos dois mandatos de Lula o crescimento das instituições de nível superior foi de 27%. “Percebe-se a predominância de estabelecimentos isolados na educação superior brasileira, com mais de 80% do total, deste, 93% são privados”.

No que se refere à expansão do setor público, foi instituído o Programa Expandir, em 2006, que tinha como meta expandir e interiorizar as universidades federais e o Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais Brasileiras (REUNI), criado por meio do Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, este com vigência até 2012. O objetivo do REUNI era ampliar o acesso e a permanência na educação superior, com um melhor aproveitamento dos recursos humanos e da estrutura física existente. No setor privado, o programa de expansão com maior destaque foi o Programa Universidade para Todos (ProUni).

Com a instituição do REUNI, apesar das críticas, o setor educacional público cresceu demonstrando uma melhora quantitativa no quadro das IFES. Porém, de acordo com Barreyro (2014, p.58), “[...] a privatização continuou vigente como política, com a criação do ProUni [...]”.

No interior do Nordeste, uma das regiões mais carentes do país, o investimento privado foi insuficiente para suprir a demanda, tendo a expansão do ensino superior ficado a cargo do setor público federal. O ingresso dessas camadas menos favorecidas, no ensino superior público, trouxe consigo a necessidade de uma maior oferta de serviços de assistência estudantil.

Para amenizar esse problema, o MEC, através da Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007, instituiu o Plano Nacional de Assistência Estudantil. Com base neste Plano, foi elaborado o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), o qual foi regulamentado pelo Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, da Presidência da República. O PNAES visa ampliar as condições de apoio à permanência dos estudantes na educação superior pública federal. De acordo com Lima (2011), na época, não ficou claro de onde sairiam os recursos financeiros para a realização deste programa.

No tocante à expansão e à interiorização da oferta do ensino superior no país, merece destaque a criação da Universidade Aberta do Brasil (UAB), pelo Decreto nº 5.800/06. A UAB é uma rede de educação a distância voltada prioritariamente para a oferta de cursos de licenciatura, integrando a educação superior à sociedade tecnológica e do conhecimento.

A UAB envolve parceria do MEC com estados e municípios na oferta de cursos e programas de Educação a Distância (EaD), além de financiar pesquisas na área. A EaD foi regulamentada pelo Decreto nº 5.622/05; esta regulamentação possibilitou as instituições o seu desenvolvimento em todas as modalidades e níveis de ensino, adquirindo cada vez mais importância, expandindo-se e interiorizando-se de forma acelerada. Essa expansão deve-se, em parte, às medidas legais como a LDB/1996, em particular nos seus artigos 80 e 87. Sguissardi (2014) comenta que a grande expansão da EaD se deve, também, à rentabilidade e lucro das IES particulares.

Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFETs) representam também uma participação na expansão do ensino superior brasileiro.

Investimentos por parte do governo federal nos IFETs resultaram em uma reorganização na educação profissional e tecnológica do país. De acordo com o Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004, artigo 1º, “A educação profissional será desenvolvida por meio de cursos e programas de educação profissional técnica de nível médio; e educação profissional tecnológica de graduação e de pós-graduação”. (BRASIL, 2004). Segundo Sousa e Camargo (2014, p.6), entre os anos de 2003 e 2010, foram construídas mais de 214 escolas previstas no plano de expansão da rede federal de educação profissional.

Nas políticas apresentadas para a expansão do ensino superior brasileiro, no governo Dilma Rousseff, alguns elementos ganham destaque, como o Programa Ciência Sem Fronteiras, que tem o objetivo de expandir a ciência, a tecnologia e a inovação; outros reafirmam as proposições do governo Lula da Silva, como o Fies e o ProUni.

A democratização da educação superior brasileira nas esferas pública e privada está associada ao fenômeno da expansão desse nível de ensino, porém, tem por desafio não só a democratização de acesso, mas a garantia de permanência e o aumento no número de concluintes, com melhoria da qualidade de ensino. Neste sentido, Corbucci (2004, p.684) comenta que “[...] a ampliação da oferta de vagas *per se* não constitui condição suficiente para assegurar a democratização do acesso à formação em nível superior”.

A ampliação do acesso e a garantia de uma formação de qualidade aos estudantes deveriam ser questões centrais das políticas públicas. De acordo com Mancebo (2008, p.61), “A expansão não pode ocorrer com o sacrifício da própria formação, o que impõe a implementação de instituições de alta qualidade”. Numa ótica complementar à autora anteriormente citada, Schwartzman (2015) faz uma consistente análise da qualidade do ensino superior no Brasil e comenta que o governo tem dado maior ênfase à questão do acesso, negligenciando, entretanto, as questões da qualidade acadêmica, diferentemente de outros países que, para alcançar a excelência acadêmica internacional, estão investindo fortemente em suas melhores universidades.

Tendo em vista a necessidade de ações governamentais para a educação superior, nos governos de Lula da Silva e Dilma Rousseff, as políticas públicas pautadas pelo debate da democratização promoveram a inclusão social, ainda que

de maneira não satisfatória, a setores historicamente excluídos do ensino superior e a grupos étnicos específicos. Sob a perspectiva de não apenas consentir o acesso, mas também dar condições para a permanência dos estudantes de baixa renda, na educação superior foram instituídos programas tanto nas IES federais como nas privadas.

De acordo com Sguissardi (2014, p.177), a Lei das Cotas, os programas como o Pnaes, a Bolsa Permanência, o ProUni, o Fies ou qualquer outro programa e fundos que venham a ser executados “serão parte de políticas sociais *complementares, reparadoras ou compensatórias*, normalmente sem poder de interferir nas mais profundas raízes da desigualdade social”. (Grifos do autor).

Apesar das políticas públicas de assistência estudantil, há no Brasil uma democratização com grande ênfase no quantitativo de vagas e ingressos, caracterizando-se, então, como acessibilidade à educação superior, mas que não oportuniza, de maneira relevante, condições de permanência e de conclusão dos cursos de graduação, principalmente para os estudantes egressos das escolas públicas.

Para Carvalho (2006a, p.996),

[...] o empecilho à massificação do ensino superior brasileiro não está na ausência de vagas para o ingresso no sistema, mas na escassez de vagas públicas e gratuitas. Estas são insuficientes e inadequadas diante do perfil dos estudantes que concluem o ensino médio.

Para que a democratização da Educação Superior venha a acontecer, deve ocorrer a inclusão dos estudantes provenientes dos estratos sociais mais desfavorecidos. Todavia, o processo de democratização no Brasil é limitado e desigual, sendo criadas desigualdades no interior do próprio sistema de ensino, trazendo como consequência o insucesso acadêmico e o abandono dos cursos.

De acordo com Castro (2011, p.30),

[...] a expansão do ensino superior brasileiro representa um processo de democratização às avessas, visto que ocorre com poucos investimentos públicos, abrindo espaços privilegiados para a incursão do setor privado nesse campo, o qual tem obtido alta lucratividade. Esse modelo de expansão não tem favorecido o acesso de camadas da população de poder aquisitivo mais baixo a esse nível de ensino.

O abandono dos cursos de graduação é oneroso para a sociedade, principalmente dentro do contexto em que vivemos hoje, marcado por limitações e corte de verbas para as IES, tornando-se essencial qualquer medida que permita atenuar essa situação. O abandono deixou de ser um problema somente social e educacional, passando a ser também um problema econômico. Devido a esta situação complexa e preocupante, surge a necessidade de estudos que analisem suas origens e determinantes.

De acordo com Castelo Branco, Jezine e Nakamura (2016, p.262):

Mais do que um problema educacional, o abandono ou perda de alunos torna-se um desperdício econômico, social e cultural de proporções catastróficas, sobretudo em países em desenvolvimento. Essa realidade é crítica tanto no setor público, quanto no setor privado, ocasionando não apenas desperdício de dinheiro investido em infraestrutura (espaço físico, equipamentos, biblioteca, etc.) como também ociosidade do corpo docente e técnico administrativo que passa a não atender à demanda que, pretensamente, foi planejada para tal fim.

Compreendemos que a ampliação do acesso à educação superior pelo aumento do número de vagas e ingressos não é condição suficiente para a democratização da educação superior. Para que aconteça uma democratização de fato, deve-se primar por ações que assegurem a ampliação do acesso a uma educação que deve ser marcada pela qualidade e que vise à permanência com sucesso acadêmico, culminando com a diplomação dos discentes.

3.3 As políticas públicas de financiamento

O financiamento proveniente do governo federal, destinado a todas as modalidades do ensino superior, constituiu-se em elemento essencial na política de financiamento da educação superior brasileira, seja pela centralidade da educação superior pública, nos termos constitucionais; seja pelo importante papel do ensino superior público federal no que se refere ao desenvolvimento do país.

No Brasil, a vinculação constitucional de recursos destinados à educação data de longa época. De acordo com Minto (2006, p.165), a vinculação de impostos para o financiamento da educação ocorreu pela primeira vez com a promulgação da Constituição Federal de 1934 que, em seu artigo nº 156, previa que a União e os municípios deveriam aplicar, pelo menos, 10% de sua receita de impostos, e os

estados e o Distrito Federal, nunca menos de 20% do resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento na educação. “Porém, essa vinculação foi retirada da Constituição Federal de 1937 e retornou na Constituição de 1946, com outros percentuais mínimos de 10% para a União e 30% para os estados e municípios”.

A Constituição de 1946 assegurou a isenção tributária para as instituições de ensino, sendo vetado à União, aos estados e aos municípios o registro de impostos sobre seus bens e serviços, desde que suas rendas fossem para fins educacionais e integralmente aplicadas no Brasil (CUNHA, 2007).

Um dos autores que tem tratado sobre o financiamento do ensino superior é Amaral N. e, de acordo com ele:

Houve, entretanto, na origem das IFES, uma indefinição sobre as regras de seu financiamento. Não houve a vinculação de patrimônio, nem a constituição de fundos que garantissem a continuidade de recursos financeiros para a manutenção e desenvolvimento das instituições. A obrigatoriedade do financiamento público ficou estabelecida em instrumentos legais da época, sem, entretanto, definir-se concretamente como seria o cumprimento dessa norma legal. (AMARAL N., 2008, p.649).

A LDB/1961 ampliou o percentual, a ser destinado pela União à educação, de 10% para 12% e foi mantida em 20% a dos estados e Distrito Federal. Durante o Regime Militar ocorreram novos retrocessos, na reforma constitucional de 1965, as prerrogativas fiscais das instituições privadas foram ampliadas, estendendo-se a isenção de impostos para suas rendas. A Constituição de 1967 suprimiu todas as vinculações constitucionais e a Emenda Constitucional de 1969 reintroduziu, de forma reduzida, a vinculação e apenas para os municípios, que deveriam destinar 20% desta receita à educação. “As escolas privadas passaram a gozar de uma verdadeira imunidade fiscal, o que ampliou suas possibilidades de acumulação de capital” (CUNHA, 2007, p.811-812).

Saviani (2008, p.10), abordando o assunto, cita:

No entanto, em 1955, tínhamos os seguintes índices: União, 5,7%; estados, 13,7%; municípios, 11,4%. As Constituições do regime militar, de 1967, e a Emenda, de 1969, voltaram a excluir a vinculação orçamentária. Constatase, então, que o orçamento da União para educação e cultura caiu de 9,6% em 1965, para 4,31% em 1975.

Em 1983, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 24/83 que estabeleceu a vinculação orçamentária, garantindo assim o destino de recursos públicos para a

educação. Os percentuais foram fixados em 13% e 25% da receita de impostos, respectivamente, da União e dos estados e municípios. Depois desse ano, o preceito da vinculação constitucional tem sido mantido (SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR, 2004, p.76).

A CF/1988, em seu artigo nº 212, estabeleceu, como fonte de manutenção e desenvolvimento do ensino, no mínimo 18% da receita resultante dos impostos da União, excluída a parcela de arrecadação de impostos transferida para outras esferas administrativas.

As principais fontes de recursos das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) são: as receitas governamentais provenientes do Tesouro Nacional, associadas à matriz orçamentária do MEC, em conformidade com os preceitos legais; as receitas oriundas de convênios/contratos com organismos públicos e/ou privados; e as receitas próprias.

Os recursos do Tesouro Nacional são provenientes das receitas tributárias (impostos, taxas e contribuições). Os Convênios das IFES podem ser de caráter federal, estadual ou municipal, e é uma forma permitida pela legislação para complementar a receita. O orçamento dessas Instituições de ensino é composto também pelas receitas próprias oriundas do patrimônio imobiliário, dos hospitais universitários, da prestação de serviços, taxas e produção de bens.

Entretanto, o Tesouro Nacional ainda é o principal financiador dos recursos necessários à manutenção das IFES; os convênios e a geração de recursos próprios não são suficientes para substituir o aporte de verbas públicas. Neste sentido, os recursos do Tesouro Nacional devem ser vistos como indispensáveis à manutenção e desenvolvimento das IFES quando se tem em vista a conservação de seu caráter público e gratuito. Os impostos que compõem o Fundo Público Federal (FPF) são os seguintes: Imposto sobre a Importação; Imposto sobre a Exportação; Imposto sobre Produtos Industrializados; Imposto sobre a Renda; Imposto sobre Operações Financeiras e o Imposto Territorial Rural.

As diretrizes implantadas pelo governo FHC para o financiamento do ensino superior são perfeitamente compatíveis com as orientações apresentadas pelo Banco Mundial em seu documento *La Enseñanza Superior: las lecciones derivadas de la experiencia*. Tendo em vista a realidade fiscal na maioria dos países em desenvolvimento, o Banco Mundial “indica que os melhoramentos na qualidade e o

aumento das matrículas no ensino superior deve dar-se com pouco ou nenhum aumento do gasto público” (BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO, 1995, p.28). Recomenda-se pouco ou nenhum aumento de gastos com as IFES, mas cobra-se que as suas atividades sejam desenvolvidas com eficiência e qualidade.

No contexto brasileiro, Silva Jr.; Sguissardi (2001, p.65) apontam que:

[...] estão presentes duas concepções de autonomia relativas à questão financeira e à manutenção das IES públicas. Do lado do MEC, embora se fale em autonomia de *gestão financeira* (termos constitucionais), o que de fato se defende é um conceito de *autonomia financeira*, presente tanto na LDB (apesar do teor do seu artigo 54) quanto nos termos das propostas de emenda constitucional encaminhadas ao Congresso Nacional, conceito que não prevê o pleno financiamento das IES públicas e que supõe a busca por essas instituições de recursos suplementares junto a fontes privadas para suprir suas necessidades. Do lado da comunidade acadêmica das IFES, representadas mais ou menos genericamente pela ANDIFES, ANDES, FASUBRA e UNE, reivindica-se a autonomia prevista e consagrada pela CF, isto é, de *gestão financeira* dos recursos, por Lei (LDB, art. 54) garantidos pelo Estado, com gratuidade plena (CF, art.205, IV) do ensino, associação do ensino à pesquisa e à extensão, o que também significa a manutenção e desenvolvimento potencial de investigação tanto da ciência básica como da aplicada.

As IES privadas têm sua manutenção proveniente das mensalidades e taxas cobradas pelos serviços oferecidos. Porém, há as fontes indiretas de recursos públicos ao setor, como isenções fiscais, previdenciária e de renúncia fiscal, principalmente após a criação do Programa Universidade para Todos (ProUni), e diretas, como os empréstimos aos estudantes que se beneficiam do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), que tem contribuído significativamente para sua manutenção e expansão.

Há uma combinação de diferentes fatores que influencia, no Brasil, o volume de recursos a ser investido na educação superior pública federal, e o financiamento dessa educação, obrigação constitucional, é um indicador importante para se analisar as políticas públicas. O período de 1995 a 2003 foi marcado pelo contingenciamento de financiamento das IFES e, no período de 2003 a 2013, houve um acréscimo nos recursos aplicados às mesmas, ressaltamos que uma parte desses recursos foi destinada ao financiamento da expansão da rede pública.

Uma tendência relevante de nosso país é a pequena destinação da parcela de suas riquezas totais produzidas, o Produto Interno Bruto (PIB), à educação

superior. Sguissardi (2014), nos mostra a evolução dos montantes do PIB, das despesas correntes do Fundo Público Federal (FPF) e dos impostos arrecadados com o total anual de recursos federais destinados (e executados) às IFES, no período de 1995 a 2013:

Nesse período de quase duas décadas, em valores atualizados pelo IPCA de janeiro de 2014, o PIB teve um crescimento de 110,4%; as despesas correntes do FPF, 144,4%; e os impostos, 145,8%. Nesse período 1995-2013, os recursos aplicados na Ifes cresceram 105,9%. Se tomados os índices que o montante de recursos aplicados pelo governo federal nas Ifes significou em relação ao PIB, FPF e Impostos em 1995 e comparados aos de 2013, verifica-se que os índices extremamente negativos do primeiro subperíodo – 1995-2003 – não foram totalmente compensados pelos altos índices positivos do segundo subperíodo – 2003-2013. O índice de 0,79% do PIB que os recursos aplicados nas Ifes em 2013 significam, está 2,9% abaixo desse mesmo índice, de 0,81%, em 1995. A diferença negativa é ainda maior quando se confrontam esses índices em relação ao FPF e aos impostos: 15,8% e -16,1%, respectivamente (SGUISSARDI, 2014, p.64-65).

O governo Lula da Silva optou por alocar mais recursos para a educação superior. Segundo Carvalho (2014), no período desse governo houve um acréscimo médio anual de 6,6% nas despesas com as IFES, ao passo que, no governo de FHC, houve uma queda de 0,5%. No entanto, a referida autora ressalta que parte desse acréscimo foi proveniente de recursos próprios das IFES.

O governo, fazendo referência aos gastos com a educação superior, realiza a divulgação sistemática do que se chamou custo aluno. Este tem sido um dos indicadores mais usados para a avaliação de desempenho nas universidades. De acordo com Amaral N. (2003), a metodologia utilizada para o cálculo do custo aluno, na maioria das vezes, não é explicada. Considerado pela sociedade como elevado, o custo aluno significa um bom argumento para explicar a redução dos recursos financeiros das IFES. Ainda segundo este autor:

Em geral, os custos que aparecem nas discussões e tomam conta da opinião pública são o custo por estudante, simples divisão do volume total de recursos aplicados na instituição pelo número total de alunos, e o *custo do aluno*, que procura apurar quanto custou a formação de um estudante (AMARAL N., 2003, p.153).

É lícito destacar, no entanto, que as despesas de custeio e pessoal tendem sempre a aumentar no ensino superior, já que se incluem os gastos decorrentes do

pagamento com os inativos, pensionistas e outras despesas que, em tese, não são itens da chamada manutenção e desenvolvimento do ensino.

O Brasil tem privilegiado o pagamento de juros e da dívida pública da União, comprometendo, cada vez mais, as políticas sociais e, dentre elas, as políticas do ensino superior. O pagamento de juros e encargos da dívida pública com seus credores é muito importante, pois o não pagamento, em dia, das obrigações relacionadas ao capital financeiro, coloca o país em risco de perder o grau de investimentos pelas agências avaliadoras estrangeiras, como aconteceu com o Brasil no ano de 2016. De acordo com Amaral N. (2003), a preocupação com as dívidas públicas é maior porque, apesar da destinação de elevados volumes para o seu pagamento, elas não mostram sinais de decréscimo.

Na visão neoliberal, o Brasil deve criar dispositivos que permitam uma eficiente realocação da riqueza nacional para “as necessidades de expansão e acumulação do capital financeiro internacional. Com isso, o governo brasileiro torna-se prisioneiro dos credores internacionais” (MINTO, 2006, p.216).

A LDB estabelece, em seu artigo 55, que “Caberá à União assegurar, anualmente, em seu Orçamento Geral, recursos suficientes para a manutenção e o desenvolvimento das instituições de educação superior por ela mantidas”. Mas, para o custeio das instituições de ensino superior, como afirma Sousa Junior (2015), a própria família é que está assumindo as mensalidades. Uma forma de pagamento indireto das mensalidades é a complementação com o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies). Acerca desse assunto, Corbucci (2004, p.688) questiona “[...] em que medida essas instituições teriam potencial de geração de recursos próprios em substituição àqueles tradicionalmente aportados pelo Estado”.

Os organismos internacionais recomendam a cobrança de mensalidades nas instituições públicas, com a justificativa de assegurar maior eficiência e equidade ao sistema educacional (CARVALHO, 2006b). De acordo com Amaral N. (2003, p.110),

A introdução da cobrança de mensalidades no ensino superior público brasileiro é um tema polêmico e altamente *explosivo*. De 1989 a 2002, nenhum governante apresentou proposta de alteração do artigo 206 da Constituição Federal, que estabeleceu o princípio da gratuidade; foi, entretanto, um assunto largamente debatido [...]. (Grifo do autor)

De acordo com Carnoy (2003, p.61), o FMI desempenha um importante papel para estabilizar as condições do desenvolvimento econômico dos Estados e grande

parte das medidas recomendadas pelo FMI, para os países em crescimento econômico, “consistem em reduzir o volume do déficit público e transferir o controle dos recursos nacionais do Estado para o setor privado”.

Nesse sentido, Carnoy (2003, p.62) comenta que o FMI e os Bancos estão preocupados em reduzir o custo da manutenção do serviço público e afirma:

Eles fizeram opção por três grandes reformas fundadas nos imperativos financeiros: o financiamento público da educação é transferido do nível superior para o nível inferior, a privatização do ensino secundário e superior com o objetivo de desenvolver esses níveis educativos e, por último, a redução do custo por aluno em todos os níveis, aumentando, sobretudo o número de alunos por sala de aula no primário e no secundário [...].

Do ponto de vista de Minto (2008, p.246):

[...] o capital privado busca se inserir no campo da educação. De forma direta, enquanto mantenedor de uma atividade rentável e passível de realização de lucros, e indireta, enquanto norteador dos valores e da ideologia do capital, também presentes no setor público e englobando o conjunto de políticas para o ensino superior brasileiro nos anos de 1990.

Segundo Sguissardi (2009), o Brasil, através de reformas jurídicas de muita flexibilidade, garante extrair tecnologias e inovações tecnológicas das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), usando recursos oriundos do próprio fundo público estatal, favorecendo empresas de capital nacional e internacional. Desta forma, as universidades se tornam prestadoras de serviços dessas empresas, estando condicionadas a redefinir suas finalidades de acordo com as diretrizes do mercado. Santos (2008, p.83) acrescenta que “num período de austeridade financeira, não se justifica que fundos públicos sejam canalizados para o sector privado”.

De acordo com o art. 1º da Lei nº 8.958/94, após alterações, as fundações de apoio foram instituídas com a finalidade de dar apoio a projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico. Os recursos financeiros das fundações de apoio não fluem através da execução orçamentária institucional (AMARAL N., 2008).

Corbucci (2004, p.692) questiona “a perda de controle das IES públicas sobre as fundações de apoio a elas vinculadas”. E acrescenta que está havendo “falta de transparência na gestão dos recursos financeiros gerados por algumas dessas fundações”.

Para Mancebo et al. (2008), o fortalecimento do empresariamento da educação superior ocorre por diversas ações, dentre elas podemos citar: o decreto que regulamentou as parcerias entre as universidades federais e as fundações de direito privado; pela possibilidade de cobrança de cursos e venda de “serviços educacionais” pelas IES públicas; pela Lei de Inovação Tecnológica que viabiliza o trabalho docente nas empresas privadas e a ação dessas empresas nas IES públicas e pelo aumento efetivo do número de IES privadas.

Porém, existem críticas quanto à complementação salarial aos professores e técnico-administrativos para participarem da execução dos projetos, enquanto o compromisso com as suas funções institucionais ficam em segundo plano. A infraestrutura física e a credibilidade das instituições públicas se transformaram em elementos fundamentais para a execução dos convênios e contratos.

A mercantilização dos serviços educacionais está relacionada às recomendações internacionais do Consenso de Washington (1989). Nesse sentido, Sguissardi (2008, p.1013) comenta que:

Como corolário da tendência de tudo ser transformado em mercadoria pela sociedade capitalista, é que se pode entender que os serviços educacionais, como um direito e um bem público, possam ser considerados como uma mercadoria, a educação-mercadoria, objeto de exploração de mais-valia ou de valorização. Isto não somente entre os empresários da educação, mas até certo ponto também para os interesses privado/mercantis no aparelho do Estado.

Merece destaque o rápido crescimento do investimento privado no ensino superior no país por meio de grandes grupos educacionais, a maioria, ligados à rede de atuação internacional, tendo provocado transformações profundas no âmbito do ensino superior brasileiro. Como descrito por Maia (2014, apud SGUISSARDI 2014, p.8):

Segundo *Boletim para a Imprensa* da Hoper Consultoria em 2013 os 12 maiores “Grupos Educacionais” das cercas de 1.900 IES privadas particulares (com fins de lucro) detinham 39,3% das 5.448.730 matrículas desse setor, isto é, 2.141.720 matrículas.

Como já mencionado, essa intensa reestruturação da educação superior brasileira encontrou fundamentação na reforma do Estado brasileiro conduzida pelo governo FHC, com o PDRAE liderado pelo então ministro Bresser-Pereira. Essa

reestruturação tentou caracterizar a educação superior como uma atividade pública não estatal, portanto, um serviço prestado por IES públicas e privadas, o que justificaria, de acordo com o governo:

[...] o financiamento público (direto ou indireto) para as IES privadas e o financiamento privado para as IES públicas; as IFES seriam transformadas em organizações sociais e o financiamento público para as IES públicas seria efetivado a partir do estabelecimento de contratos de gestão. Embora o ministro Bresser não tenha conseguido transformar as IFES em organizações sociais, conseguiu impor às universidades a mesma lógica daquelas organizações públicas de direito privado. (MANCEBO et al., 2008, p.10).

Segundo Amaral N.(2003, p.105), os organismos internacionais orientaram aos países em desenvolvimento a não dar preferência ao ensino superior na utilização dos recursos públicos disponíveis para o setor educacional. Para o Banco Mundial, “investir no ensino superior significaria beneficiar a elite econômica e os maiores ganhos na economia de um país estariam associados a investimentos nos níveis básicos de educação”.

Entre os programas que visam à expansão e ao financiamento da educação superior no Brasil, podemos citar o Fies que foi ampliado no governo Dilma Rousseff.

3.3.1 Fundo de Financiamento Estudantil (FIES)

O Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), antes, Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, programa do Ministério da Educação, de natureza contábil, veio suceder o Crédito Educativo. O Fies foi instituído pela Medida Provisória nº 1.827, de 27 de maio de 1999, e regulamentado pela Lei de nº 10.260, em 12 de julho de 2001.

Esse programa funciona como um sistema de crédito em que o estudante, após a conclusão de seu curso, se compromete a ressarcir o financiamento de seus estudos (BRASIL, 2016). A Lei de nº 10.260/01, em seu artigo 3º, estabelece que a gestão do Fies cabe ao MEC, “na qualidade de formulador da política de oferta de financiamento e de supervisor da execução das operações do Fundo” (BRASIL, 2001). Após a Lei nº 12.202, de 14 de janeiro de 2010, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) passou à condição de agente operador e

administrador dos ativos e passivos do programa. O FNDE e a CEF passaram a atuar como agentes operadores do Fies e o Banco do Brasil (BB) passou a atuar, conjuntamente com a CEF, como agente financeiro do Fundo (BRASIL, 2014).

Inicialmente, o Fies era destinado a financiar a graduação de estudantes que não tinham condições de arcar com os custos das mensalidades do ensino superior em instituições privadas. O programa, através da Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, foi expandido aos estudantes de cursos de educação profissional e técnica de nível médio e, através da Portaria Normativa MEC nº 15, de 1º de julho de 2014, aos estudantes dos cursos de mestrado e doutorado, recomendados pela CAPES, oferecidos por IES privadas com e sem fins lucrativos. Entretanto, a prioridade é dada aos estudantes de curso de graduação.

A Lei nº 12.202, de 14 de janeiro de 2010, permite abatimento de saldo devedor do Fies aos profissionais do magistério público em efetivo exercício na rede pública de educação básica com jornada de, no mínimo, 20 (vinte) horas semanais, com graduação em licenciatura; e médicos dos Programas de Saúde da Família (PSF), com atuação em áreas e regiões com carência e dificuldade de retenção desse profissional. Ainda por essa lei, as instituições de ensino credenciadas pelo programa podem quitar dívidas junto ao INSS como crédito do Fies.

De acordo com Sguissardi (2014), além do conteúdo das leis sucessivas, de 2008 até julho de 2014, o Fies tem sido objeto de cerca de 80 decretos, portarias e resoluções. Os estudantes candidatos ao Fies devem estar regularmente matriculados em instituições privadas, cadastradas no programa e com avaliação positiva nos processos avaliativos conduzidos pelo MEC, isto é, conceito maior ou igual a três no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

De acordo com o Edital nº 64, de 16 de junho de 2016, está apto a habilitar-se ao processo seletivo do Fies o estudante que tenha participado do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), a partir da edição do ano de 2010, e obtido média aritmética das notas nas provas igual ou superior a quatrocentos e cinquenta pontos, a nota na redação tenha sido acima de zero e tenha renda familiar mensal bruta *per capita* de até três salários mínimos (BRASIL, MEC, 2016).

O Fies tem registrado uma participação crescente das IES e dos estudantes do país, no entanto, não consegue absorver a demanda de candidatos habilitados no processo seletivo. A falta de atendimento aos critérios do programa e de uma

administração com mais eficiência, dificulta a taxa de retorno de investimento estatal.

3.3.2 Programa Universidade para Todos (ProUni)

O Programa Universidade para Todos (ProUni) foi criado em 2004, através da Medida Provisória nº 213, de 10 de setembro de 2004, e institucionalizado, posteriormente, através da Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005. O ProUni está vinculado à Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESU) e tem como finalidade a concessão de bolsas de estudo integrais e parciais (50%) a estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos. Em contrapartida, o Governo Federal assegura, às IES, a renúncia fiscal na adesão do programa, de modo que ficam isentas do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ), da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), da Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social (Cofins) e da Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS).

Essa isenção atinge principalmente as instituições particulares porque, a partir da adesão ao ProUni, essas instituições recebem as isenções de praticamente todos os tributos federais que recolhiam, porém, houve uma certa resistência das IES “sem fins lucrativos”, principalmente das instituições filantrópicas, que são obrigadas a fazer parte do ProUni e já gozavam da isenção de boa parte dos tributos.

A instituição privada de ensino superior, com ou sem fins lucrativos, que não sejam beneficentes, podem aderir ao ProUni. Para tanto, é imprescindível a assinatura de termo de adesão, comprometendo-se a oferecer uma bolsa integral para cada 10,7 estudantes pagantes regularmente matriculados em cursos efetivamente instalados na instituição.

O contrato de adesão ao ProUni tem validade de dez anos, renovável por iguais períodos, ficando sujeita a IES, porém, ao monitoramento do SINAES, podendo seus cursos ser desvinculados do programa, caso tenham desempenho insuficiente por duas avaliações consecutivas, sendo redistribuídas as bolsas de estudos, nos processos seletivos subsequentes, proporcionalmente pelos demais cursos da instituição, respeitado o disposto no artigo 5º da Lei nº 11.096/05. Os

estudantes, sob pena da suspensão do usufruto da bolsa do ProUni, deverão apresentar um aproveitamento acadêmico de, no mínimo, 75% das disciplinas cursadas em cada período letivo.

O ProUni promove a ampliação do acesso à educação superior sem implicar em gastos orçamentários, pois o programa é uma ação extraorçamentária, os recursos para sua execução são provenientes de renúncias de receitas do governo, portanto, não figuram no cadastro de ações dos orçamentos anuais. Entendemos que se trata de transferência de recursos públicos para o setor privado.

Sob este prisma, Carvalho (2006b, p.8) cita que, “[...] no que diz respeito às finanças públicas, o impacto principal é a redução da receita tributária. O valor da renúncia fiscal depende do nível de adesão e do tipo de instituição participante do programa”. Portanto, fica difícil de calcular o valor preciso da renúncia fiscal, isto é, o quanto o Estado deixa de arrecadar de impostos através da renúncia fiscal e as vantagens decorrentes dessa adesão para as IES privadas, especialmente as de fins lucrativos.

O ProUni recebe críticas por ferir o artigo 213 da CF/88, que permite que os recursos públicos sejam destinados apenas às instituições públicas e que poderão ser dirigidos às instituições que comprovem finalidade não lucrativa e que apliquem seus excedentes financeiros em educação.

De acordo com o Edital nº 61, de 24 de maio de 2016, poderá se inscrever no processo seletivo do ProUni somente o estudante brasileiro que não seja portador de diploma e que atenda a pelo menos uma destas condições: tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública; tenha cursado o ensino médio completo em instituição privada, na condição de bolsista integral da respectiva instituição; tenha cursado o ensino médio parcialmente em escola da rede pública e parcialmente em instituição privada, na condição de bolsista integral da respectiva instituição; seja pessoa com deficiência; seja professor da rede pública de ensino, no efetivo exercício do magistério da educação básica e integrando o quadro de pessoal permanente da instituição, desde que esteja buscando complementar sua formação em cursos de licenciatura ou de Pedagogia. Nesse último caso, não é necessária a comprovação de renda familiar *per capita* estipulada (BRASIL, 2016a).

Só poderão se inscrever no ProUni candidatos cuja nota obtida no ENEM referente à edição imediatamente antecedente ao processo seletivo do programa

não seja inferior a quatrocentos e cinquenta pontos e cuja nota na redação não seja igual a zero. O programa associa, dessa maneira, inclusão à qualidade e mérito dos estudantes com melhores desempenhos acadêmicos. O Estudante poderá se inscrever nas bolsas integrais, no caso em que a renda familiar bruta mensal *per capita* não ultrapasse o valor de 1,5 (um vírgula cinco) salário mínimo. Para se inscrever as bolsas parciais, a renda familiar bruta mensal *per capita* não poderá ultrapassar o valor de três salários mínimos.

O ProUni converteu-se no maior programa voltado para a inclusão de estudantes do ensino superior, garantindo a participação de pessoas de diferentes etnias no ensino superior e estudantes portadores de deficiência. As instituições devem respeitar a proporção de vagas disponibilizadas para os autodeclarados pretos, pardos ou indígenas, razão pela qual o programa é identificado como uma ação afirmativa.

A Lei nº. 11.180/2005 instituiu, como incentivo à permanência dos estudantes nas instituições de ensino, a concessão de Bolsa Permanência exclusivamente para custeio das despesas educacionais a estudantes beneficiários de bolsa integral do ProUni e que estejam matriculados em cursos de graduação presencial de, pelo menos, seis horas diárias na instituição. O benefício da Bolsa Permanência tem valor máximo correspondente ao praticado na política federal de bolsas de iniciação científica. É merecedor de destaque o baixo orçamento, contemplando um número proporcionalmente pequeno de estudantes, pois o pagamento do benefício da bolsa permanência está condicionado à disponibilidade orçamentária e financeira do MEC (BRASIL, 2010b).

Desde o Projeto de Lei até a versão definitiva da Lei, o ProUni sofreu diversas alterações, influenciadas pelas IES particulares e beneficentes (CATANI; HEY; GILIOLI, 2006; CARVALHO, 2006b). O programa, paulatinamente, vem se adequando às exigências atuais, buscando a sua sustentabilidade num cenário econômico como o brasileiro, cheio de adversidades e descontinuidades.

Para Gomes (2008), o ProUni representa uma forma diferente de expansão porque o seu financiamento se dá por meio de recursos públicos. O programa inclui aspectos que constituem a imbricação entre o público e o privado, apesar de que sua natureza política tenha se firmado na ideia de democratização e de inclusão social. Para Catani; Hey; Gilioli (2006 p.137), o ProUni não se caracteriza como uma

Parceria Público Privada (PPP), este fato é reflexo da falta de mecanismos de controle democrático do programa. “As PPPs têm vários aspectos que o Prouni não cobrou do setor privado”.

A partir da implantação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em 2007, houve uma maior articulação entre os Programas Fies e ProUni, em que os bolsistas parciais do ProUni recorrem ao financiamento do valor restante das mensalidades por meio do Fies. As articulações entre os programas fizeram com que apresentassem um caráter de complementaridade, visando combater o abandono no ensino superior privado.

O Plano Nacional de Educação (PNE) 2014, materializado no texto do Projeto de Lei nº 8.035 - B de 2010, tramitou por quase quatro anos até sua aprovação pelo Congresso Nacional, em 28 de maio de 2014, sancionado, sem vetos, pela presidente Dilma Rousseff, em 25 de junho desse mesmo ano, quando foi publicado sob a Lei nº 13.005/14.

O PNE, para o período 2014-2024, compõe-se de quatorze artigos, dez diretrizes objetivas e um anexo que estabelece vinte metas, seguidas das estratégias específicas de concretização para os dez anos. Em algumas dessas estratégias são citadas o Fies e o ProUni nas suas ações. De acordo com o Ministro da Educação na época, Henrique Paim, eram investidos 6,4% do PIB na educação e a União aplicaria 22,5% da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Para o referido ministro, o governo contava com os recursos dos royalties do petróleo e do Fundo Social do pré-sal para cumprir as metas instituídas pelo PNE. A ampliação das rendas oficiais com o Pré-sal tornou-se a principal das possíveis fontes de financiamento para a educação (SGUISSARD, 2014).

A meta 20 do PNE estabeleceu a ampliação do investimento em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do PIB no quinto ano de vigência e de, no mínimo, o equivalente a 10% no décimo ano (BRASIL, 2014). Nesse percentual, estão contabilizados os empréstimos que compõem o Fies, os recursos de isenções fiscais que financiam o ProUni, Pronatec, bolsas, parcerias com iniciativa privada, Ciência sem Fronteiras, creches conveniadas, entre outros. O Partido Socialista Brasileiro (PSB), o Partido Democrático Trabalhista (PDT) e Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) tentaram retirar da base de cálculo os

recursos aplicados nos programas de expansão do ensino, como o Fies e o ProUni, mas, ao final, a votação foi por sua permanência. Para esses partidos, “todo o dinheiro do PNE deveria ser investido apenas no ensino público” (CÂMARA NOTÍCIAS, 2014)

De acordo com Ikuta (2016, p.53-54), o montante do PIB investido na educação superior

[...] sofreu ligeiro aumento nos últimos anos, passando de 0,9% em 2000 para 1,1% em 2013. Vale ressaltar que esses valores são para os investimentos totais, ou seja, diretos e indiretos. Se considerados apenas os investimentos diretos, o percentual é menor e pouco se alterou com o passar dos anos (de 0,7% em 2000 para 0,8% em 2013).

A meta 12 do PNE 2014-2024 estabelece a elevação da taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33%. Grande parte das alterações no Fies e ProUni levam em consideração a meta não alcançada, estipulada pelo governo no PNE (2001-2010), de que pelo menos 30% de jovens entre 18 e 24 anos estariam cursando o ensino superior no Brasil até 2010. Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra por Domicílios (PNAD), do IBGE, ano 2012, apud Sguissardi (2014, p.6), “até 2012 apenas se ultrapassou a metade desse índice (15,3%)”. De acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), considerando o universo de 23,03 milhões de jovens entre 18 e 24 anos, somente 3,36 milhões estavam matriculados no ensino superior, portanto, muito inferior à taxa líquida e bruta pretendidas. Para Amaral N.(2003), este é um dos mais graves problemas da educação superior brasileira.

O Fies e o ProUni têm contribuído para a expansão da educação superior nas instituições particulares, que representa, no Brasil, o atendimento de 73,5% das vagas (Censo da Educação Superior-INEP/MEC, 2014). Por outro lado, essa expansão de vagas no ensino superior privado resultou em boa parte do lobby de associações representativas do segmento privado, inclusive de parlamentares.

A respeito desta questão, Oliveira A. (2008, p.272) afirma:

A falta de transparência na gestão do programa indica, claramente, estratégias governamentais para o controle de informações e, nessa perspectiva, se percebe com clareza que o Estado age sob o interesse do governo. Eis um exemplo evidente em que a ação estatal não traduz, apenas, o interesse público.

De conteúdo polêmico, os programas geram ampla discussão, com reações contrárias e favoráveis de diversos setores. Para muitos analistas de políticas públicas e gestão governamental, o Fies e o ProUni são vistos como uma maneira de destinação de dinheiro público às entidades privadas. Segundo Hass (2007) e Sguissardi (2006), esses programas caracterizam um desvio de propósito da oferta de ensino de qualidade para todos, pois as instituições privadas são avaliadas como de baixa qualidade, embora priorizem as atividades de ensino. As instituições federais, além de terem sua qualidade de ensino eminente às demais, têm seu papel relevante na pesquisa.

De acordo com Soares (2002) e Souza P. (2001), surgiu, nos últimos tempos, uma fase de mercantilização do ensino, em que muitos grupos do setor privado, interessados nas verbas públicas, se aproveitaram das vantagens da situação de crise do setor público. Sob essa perspectiva, Minto (2006) acrescenta que a educação superior privada no Brasil (e no mundo) tornou-se um negócio extremamente rentável.

Para Leher, (2005a, p.30), “Seguramente, não foi por ingenuidade do MEC que as isenções do ProUni não geraram as 400 mil novas vagas com bolsas integrais previstas no projeto inicial.” A concessão de bolsas de estudo em troca de renúncia fiscal, afirma Carvalho (2006a, p.980), “surge acompanhada pela retórica de justiça social e de inclusão das camadas sociais menos favorecidas”.

Se de um lado existem críticas, por outro existem autores que defendem as políticas de financiamento para a inclusão social na educação superior, tendo em vista que os programas alcançaram seus objetivos e têm sido aceitos pelos que se sentiam excluídos do universo acadêmico. Entre eles, podemos citar Amaral D. (2010), que aponta que o ProUni promove uma política de ampliação do acesso ao ensino superior para grupos que eram excluídos deste nível de ensino.

Vieira; Vieira (2010), por sua vez, fazem uma análise das perspectivas de ascensão social e profissional dos estudantes que acessam o ProUni, algo muito valorizado por eles e por seus familiares. Schwartzman (2007, p.6), afirma que:

[...] as profundas diferenças sociais que existem no Brasil justificam a adoção de políticas de inclusão social que estimulem o interesse e o acesso ao ensino superior de pessoas, grupos, setores sociais e habitantes de regiões aonde o ensino superior é menos acessível.

Para Jezine e Prestes (2010, p.37), enquanto persistirem as desigualdades existentes nos níveis de ensino secundário e médio, “[...] qualquer tentativa de democratização do ensino superior será inócua”. Porém, o governo além de ampliar e democratizar os programas de acesso precisa “[...] investir em políticas de permanência e sucesso dos estudantes”.

3.3.3 Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI)

O Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) foi instituído através do Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, com o objetivo de “dotar as universidades federais das condições necessárias para ampliação do acesso e permanência na educação superior”, por meio de um melhor aproveitamento da estrutura física e dos recursos humanos efetivos nas universidades federais (BRASIL, MEC, 2007). O REUNI apresentou-se como uma das ações que consubstanciou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e a justificativa para sua criação amparou-se no objetivo de se atingir a meta de expansão da oferta de educação superior prevista no Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei nº 10.172/2001.

O Decreto nº 6.096/2007, no seu artigo 2º, aponta suas principais diretrizes: aumentar as vagas de ingresso (sobretudo no período noturno); reduzir as taxas de evasão e a ocupação de vagas ociosas; ampliar a mobilidade estudantil entre instituições, cursos e programas de educação superior; revisar a estrutura acadêmica (com atualização de metodologias de ensino-aprendizagem); diversificar as modalidades de graduação; ampliar as políticas de inclusão e assistência estudantil; articular a graduação com a pós-graduação e a educação superior com a educação básica (BRASIL, MEC, 2007). Muitas dessas orientações constam na LDB/1996 e foram referendadas pelas Diretrizes Curriculares Nacionais, definidas pelo Conselho Nacional de Educação.

Para atender à meta global do REUNI, as universidades que aderissem ao programa deveriam elevar, gradualmente, a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para 90%, além de elevar o número de alunos por professor,

nos cursos de graduação, de modo que essa relação fosse de dezoito alunos por professor. O prazo para o cumprimento das metas era de cinco anos, contados a partir do início da adesão de cada instituição ao Programa (BRASIL, MEC, 2007).

Embora o governo tenha evidenciado o caráter opcional de adesão ao REUNI, na expectativa de encontrar recursos financeiros para reestruturar a educação superior pública no país, que vinha sofrendo com cortes orçamentários por parte do governo, as universidades federais apresentaram o seu plano de adesão ao programa.

A adesão ao REUNI foi condicionada à apresentação, por parte das universidades federais que pretendessem aderir ao programa, de seus planos de reestruturação, aprovados por seus respectivos órgãos superiores. Os planos deveriam conter metas e ações para cada uma das diretrizes estipuladas pelo governo durante a vigência do programa, bem como apresentar uma proposta de orçamento para o cumprimento dessas estratégias. A possibilidade das universidades federais receberem recursos orçamentários do governo para a sua expansão e reestruturação foi condicionada ao cumprimento das metas estabelecidas nos planos a serem adotados.

O REUNI expandiu o ensino superior público através da criação de novos cursos, novos campi e da ampliação na oferta de vagas de cursos de graduação, possibilitando a expansão e interiorização das universidades federais. De acordo com Amaral N. (2008), por intermédio desse programa, foram destinados recursos estimados em dois bilhões de reais para as universidades federais, o que significou grande adesão por parte delas, que haviam passado por processos de desinvestimento entre 1996 e 2003.

Analisando o histórico do processo de expansão da educação superior no Brasil, nas últimas décadas, constata-se que o REUNI fez parte das políticas públicas que foram implantadas modificando a estrutura e o funcionamento da educação superior brasileira. Entretanto, tal asserção não quer dizer que existiu uma linearidade histórica que possibilitou a criação do REUNI. Ao contrário, a história do governo, instituições de ensino e sociedade brasileira sempre foram marcadas por contradições contínuas.

A adesão ao REUNI em muitas universidades foi objeto de posicionamentos diferenciados e de discórdias nos diferentes setores da comunidade universitária.

Muitos que compunham essa comunidade criticaram o programa como uma política neoliberal alinhada ao discurso dos organismos internacionais sobre um novo modelo de gerenciamento da universidade pública, baseado na produtividade, na racionalização dos gastos e na flexibilização dos currículos, adaptando-se ao mercado globalizado. Para esses críticos, esse programa não tinha condições de se sustentar em um contexto de crises e de contenção de recursos orçamentários. Reconheciam que o REUNI, ao condicionar o cumprimento das metas ao recebimento dos recursos, estava estimulando a concorrência entre as universidades federais e comprometendo o princípio de autonomia e o papel social de universidade pública com o seu caráter antidemocrático.

Segundo Lima; Azevedo; Catani (2008), o REUNI surgiu no momento em que o MEC estava interessado no projeto elaborado pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). O referido projeto inspirou-se nas orientações do Processo de Bolonha, no que se refere ao rompimento de fronteiras através da criação de cursos interdisciplinares, estimulando a mobilidade estudantil.

A reformulação da educação superior europeia se deu com o denominado Processo de Bolonha. Em 1999, ministros de vinte e nove estados europeus elaboraram a chamada Declaração de Bolonha, que definiu um conjunto de metas a serem cumpridas pelo sistema europeu de ensino superior até 2010 (LIMA; AZEVEDO; CATANI, 2008).

O Processo de Bolonha é uma política educacional que, reconhecendo a necessidade de reformas no campo da educação superior da Europa, estabeleceu um Espaço Europeu do Ensino Superior em comum, compatibilizando sistemas curriculares, sistemas de créditos, avaliação, acesso e certificação, visando incentivar a mobilidade interna e externa de docentes e discentes e a empregabilidade de seus diplomados e, especialmente, aumentar a competitividade da oferta de ensino superior no espaço europeu, de modo a torná-lo mais atraente a estudantes europeus e de países terceiros. Esse processo busca a harmonização dos sistemas nacionais de educação superior, tornando-os mais ágeis e flexíveis; e a cooperação internacional, na mobilidade e no intercâmbio (BARRETOS; MENDES, 2012).

Ainda de acordo com Lima; Azevedo; Catani (2008, p.21), o Processo de Bolonha

[...] é uma meta-política pública, de um meta-Estado, iniciada em 1999, de construção de um espaço de educação superior na Europa até o ano de 2010, cujo objetivo essencial é o ganho de competitividade do Sistema Europeu de Ensino Superior frente a países e blocos econômicos. Com tal finalidade, esse projeto pan-europeu objetiva harmonizar os sistemas universitários nacionais, de modo a equiparar graus, diplomas, títulos universitários, currículos acadêmicos e adotar programas de formação contínua reconhecíveis por todos os Estados membros da União Europeia.

Nessa perspectiva, o Processo de Bolonha, de ampla relevância, vem servindo como modelo de referência para a reestruturação da educação superior no âmbito mundial.

O REUNI foi criticado quanto à expansão do número de vagas e o aumento de alunos por turma, privilegiando a dimensão do ensino. Os docentes sobrecarregados tiveram que concentrar mais suas atividades no ensino, não dispondo de tempo para se dedicar à pós-graduação e às atividades de pesquisa e extensão.

Segundo Lima (2008) e Tonegutti; Martinez (2008), a expansão prevista pelo REUNI não foi acompanhada de orçamento necessário para o crescimento de uma educação superior de qualidade, negligenciando o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Corroborando os autores supracitados, Meirelles (2014) afirma que esse programa aumentou o número de ingresso no ensino superior e não ofereceu os recursos necessários para a expansão prevista.

Os seus defensores, entretanto, consideram que o REUNI representa um marco no processo da Reforma Universitária, configurando-se em um programa de ampla dimensão no campo acadêmico, político e social. Apesar dos embates, quase todas as universidades aderiram ao novo Programa, comprometendo-se a cumprir suas metas.

A ampliação das políticas de inclusão e assistência estudantil foi uma das diretrizes do REUNI e, para cumprir essa diretriz, foi instituído o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). A instituição desse programa foi uma estratégia do governo federal de combate às desigualdades sociais, bem como em ampliar e democratizar as condições de acesso e permanência de jovens de baixa condição socioeconômica nas IFES.

A articulação da graduação com a pós-graduação foi outra diretriz do REUNI. Nesse sentido, a Portaria nº 582, de 14 de maio de 2008, instituiu as Bolsas Reuni de Assistência ao Ensino, nas modalidades de mestrado e doutorado. Segundo o parágrafo 2º, do Art. 1º, da referida Portaria, os recursos orçamentários necessários para o pagamento das bolsas seriam descentralizados de modo anual para a Fundação CAPES-MEC, pela SESu.

Através do REUNI, houve um melhor acompanhamento e fiscalização das ações desenvolvidas pelas universidades federais, tanto do MEC quanto dos órgãos de controle (Controladoria Geral da União – CGU e Tribunal de Contas da União – TCU), que passaram a exigir uma melhor aplicação dos recursos públicos e uma maior transparência.

O Decreto nº 6.096/2007, em seu artigo 1º, § 1º, priorizou dois indicadores de desempenho para a avaliação das metas do REUNI: a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais e a relação de alunos de graduação em cursos presenciais por docente. Os indicadores de desempenho e a execução das metas propostas passaram a adquirir cada vez mais importância, uma vez que o repasse de recursos financeiros para as universidades federais dependia do cumprimento das ações que foram pactuadas.

O processo de acompanhamento do desempenho das IFES integrantes do REUNI foi realizado por meio da Plataforma Integrada para Gestão das IFES (PINGIFES). Além disso, o processo de verificação das informações incluiu os dados coletados por diversos órgãos como, por exemplo, o INEP e a CAPES, inserindo-se, também no contexto o sistema de avaliação estabelecido pelo SINAES.

De acordo com os dados obtidos no Censo da Educação Superior, referente ao período de vigência do REUNI, podemos afirmar que o programa foi um instrumento singular de expansão de vagas e reestruturação das universidades federais. Porém, Carvalho (2014, p.243) destaca que:

[...] o montante de financiamento ao segmento federal é demasiado insuficiente, em face do esforço de expansão intensiva e extensiva em curso, cujas evidências concretas estão na precariedade da infraestrutura das novas instituições e nas necessidades de contratação de pessoal docente e técnico-administrativo, e de investimento nas existentes, diante do processo acelerado de interiorização e de constituição de múltiplos *campi*.

3.4 A relação do público e do privado no contexto da educação superior do Brasil

A relação do público e do privado, no contexto da educação superior brasileira, tem sido tema central de debates em diversos fóruns científicos, políticos e sociais, nacionais e internacionais, de maneira acentuada, nas últimas décadas. A controvérsia acerca desse tema na educação não é recente, vem desde a Regência do Reino Português e perpassa, praticamente, toda a história brasileira. Como nos mostra Cury (2005, p.3), D. João VI, no ano de 1821, assina um decreto que "permite a qualquer cidadão o ensino e a abertura de escolas de primeiras letras".

De acordo com o referido decreto, como não era possível a expansão do ensino público por conta da escassez dos recursos da Fazenda Pública, tornou-se necessário o repasse dessa responsabilidade, ainda que parcial, para a iniciativa privada.

Attendendo a que não é possível desde já estabelecer, como convém, Escolas em todos os logares deste Reino por conta da Fazenda Publica; e querendo assegurar a liberdade que todo o Cidadão tem de fazer o devido uso dos seus talentos, não se seguindo dahi prejuizos publicos, Decretam: Que da publicação deste em diante seja livre a qualquer cidadão o ensino, e a abertura de Escolas de primeiras letras, em qualquer parte deste Reino, que seja gratuitamente, que por ajuste dos interessados, sem dependencia de exame, ou de alguma licença. (Legislação informatizada – publicação original).

Observamos que, no processo de desenvolvimento da educação no Brasil, a coexistência de instituições públicas e privadas sempre se fez presente de uma maneira constante em contextos históricos distintos, expressando-se tanto nos regimes autoritários quanto nos períodos democráticos.

Buffa (2005, p.51), sobre a temática do público e do privado na história da educação do Brasil, comenta que:

Nos debates ocorridos nos anos de 1930 e, depois, em 1950-1960, parece que não havia dificuldade de entendimento do que fosse público e privado. Público era o ensino mantido com recursos governamentais e privado era o ensino mantido por particulares – Igreja, ordens religiosas ou proprietários leigos.

Mais adiante a autora afirma que "as relações entre ensino público e privado são sempre apresentadas como conflituosas, conflito este que perpassa todo o

século XX, mas que foi assumindo fisionomias diversas no decorrer da história” (BUFFA, 2005, p.52). Convém salientar que o conflito público e privado tem permeado toda a história da educação, sobretudo nos períodos de elaboração das maiores leis que disciplinam a educação no país, as Constituições Federais e as Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Parece-nos pertinente a ressalva que a autora faz em relação às categorias público e privado, quando ela diz que essas categorias vêm se modificando e adquirindo significados e conotações diferentes, de conformidade com as configurações distintas que a sociedade assume. Não há uma tipificação desses espaços que permaneça em todos os períodos históricos. Estas mudanças também têm alterado as delimitações entre as fronteiras desses dois espaços. Então, Buffa (2005, p.51) conclui:

O conflito que se estabeleceu nos anos de 1930 se referia à laicidade do ensino público e nos anos de 1950, basicamente ao destino das verbas públicas e nunca propriamente à existência da escola particular. Quando, mais tarde, a liderança do grupo privatista deixa de ser a Igreja para ser o empresariado do ensino, os argumentos mudam.

Para se compreender a relação entre o público e o privado na educação superior, reforça-se a ideia de que não se pode analisar essa relação de maneira isolada, sendo necessário levar em consideração que esta relação está vinculada às mudanças políticas e econômicas impostas pelo processo de globalização que permeiam o mundo contemporâneo, provocando transformações de aspecto dinâmico, no cenário nacional e internacional, numa velocidade nunca vista antes.

Segundo Lombardi (2005, p.79), podemos compreender etimologicamente o significado das palavras público e privado, porém,

[...] parece **sombra pálida** quando se toma o sentido atual dessas mesmas palavras: público não como de todos, mas como sinônimo de estatal, privado não como despojar ou despojado, mas como sinônimo de apropriado particularmente, particular. Estas palavras têm, portanto, um **significado mais formal e normatizador**, e isso decorre da circunstância de que o sentido de **público e privado** só pode ser entendido por referência à época moderna, ao advento do modo capitalista de produção, que **re-introduziu** esses termos para mascarar o exercício do poder de Estado por uma classe, em seu próprio benefício, jogando uma cortina de fumaça sobre as relações sociais, como se o Estado moderno fosse um bem comum e o exercício administrativo fosse para o bem de todos. (Grifos do autor).

Nesse sentido, a possibilidade de a esfera privada executar políticas públicas e, ao mesmo tempo, compartilhar dos fundos públicos, gera uma ação que permite a acumulação e a expansão dos anseios do capital mundial, em detrimento dos direitos sociais, corroborando a privatização, assinalando para mais uma face da redefinição dos significados das dimensões do público e do privado. Assim, sob esse viés, é que o capital passa a se apropriar de áreas até então não regulamentadas por sua lógica, como a educação superior, com a finalidade de ampliar suas atividades econômicas.

A respeito dessa problemática, Helene (2013, p.42) cita que:

Se “consequimos” atingir a taxa de privatização de 75%, é porque ao longo do tempo todos os níveis governamentais contribuíram para isso por meio de incentivos financeiros, diretos e indiretos, por meio de legislações e por deixarem espaço livre para a atuação do setor privado.

Nesse mesmo sentido, Sousa Junior (2015, p.43) afirma que “o primado do privado sobre o público foi instituído pela lei da reforma educacional”. A LDB/1996 põe “a educação em primeiro lugar como dever da família e em seguida, do Estado e não o oposto, como consta na letra constitucional vigente no país”.

O contexto brasileiro em que a LDB/1996 foi criada e aprovada fez dela um dos principais instrumentos das reformas que tiveram início na década de 1990. Em seu artigo 19, as instituições de ensino, dos diferentes níveis, nas categorias administrativas, classificam-se em Públicas (as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público) e em Privadas (mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito Privado). Em seu artigo 20, as instituições privadas de ensino se enquadrarão nas seguintes categorias: particulares; comunitárias; confessionais e filantrópicas.

Essas subdivisões criaram nova configuração no âmbito do público e do privado, provocando mudanças na compreensão desses conceitos. Ao ocorrer a diferenciação das instituições lucrativas, das confessionais, comunitárias e filantrópicas, estas últimas com a justificativa de se enquadrarem na categoria das instituições sem fins lucrativos e que atendem à população em geral, passam a se incluir no conceito de público não estatal, tratadas como terceiro setor.

A partir da metade dos anos 1990, o governo de Fernando Henrique Cardoso, seguindo a orientação dos organismos multinacionais, dá destaque à relação entre o

público e o privado com a efetivação de políticas favoráveis ao setor privado, chegando-se a valorizar o privado em detrimento do público. E para entender esse processo, é fundamental a discussão do que é público e o que é privado a partir da reforma administrativa do Estado em geral e, em particular, do aparelho do Estado, chamado de Plano Diretor de Reforma do Estado, de responsabilidade do MARE, chefiado pelo então Ministro Bresser-Pereira, como descrito em seções anteriores.

Para Bresser-Pereira (2008), a rigidez burocrática da Constituição Federal de 1988 foi um dos obstáculos que a reforma do Estado encontrou. Argumenta que a CF/88 teria ocasionado o “engessamento” do aparelho do Estado. Porém, para que essa reforma fosse viabilizada, foram realizadas modificações legislativas decorrentes de emendas constitucionais de ordem econômica, tributária e previdenciária. Desse modo, assistimos, a todo o momento, o surgimento de novas ações que buscam desregular os direitos sociais conquistados anteriormente e legalizados na CF/88.

A reforma da administração do Estado foi fundamentada em três dimensões:

[...] a primeira, institucional legal, trata da reforma do sistema jurídico e das relações de propriedade; a segunda é cultural, centrada na transição de uma cultura burocrática para uma cultura gerencial; a terceira dimensão aborda a gestão pública a partir do aperfeiçoamento da administração burocrática vigente e da introdução da administração gerencial, incluindo os aspectos de modernização da estrutura organizacional e dos métodos de gestão (BRASIL, 1995, p.48).

Para Minto (2006, p.54), a educação vista na perspectiva do público e do privado não pode ser compreendida sem se levar em consideração o papel do Estado na configuração das relações capitalistas de produção. Nesse sentido, a problemática do público, do privado, do estatal e do não estatal deve ser examinada:

[...] por meio da transparência e do entendimento da natureza do Estado, do seu papel e das políticas decorrentes dessa caracterização, verificando de que forma o movimento histórico do capital produziu a adequação das reformas educativas [...]. (MINTO, 2006, p.54).

Ainda de acordo com Minto (2006, p.247), as reformas do ensino superior, nos anos de 1990, vêm ratificar as estratégias da privatização cujo objetivo é beneficiar ao setor privado da educação.

As referidas estratégias são os meios diretos e indiretos, através dos quais o capital privado busca se inserir no campo da educação. De forma direta, enquanto mantenedor de uma atividade rentável e passível de realização de lucros, e indireta, enquanto norteador dos valores e da ideologia do capital, também presentes no setor público e englobando o conjunto de políticas para o ensino superior brasileiro nos anos de 1990.

E ainda ressalva:

A primeira de todas as estratégias da privatização é, talvez, a mais simples e direta delas: o contingenciamento do financiamento estatal à educação superior pública, seja na forma da não ampliação dos recursos, seja na própria redução dos montantes já destinados. Esta, contudo, se desdobra em muitas outras estratégias de alcance visual menor, nem sempre perceptível. (MINTO, 2006, p.247).

Nesse contexto, é revista a definição do público e do privado, esferas que foram modificadas, na contemporaneidade, com o objetivo de fomentar a acomodação do Estado máximo para o capital. A reforma da política de educação superior, no Brasil, nos leva a crer que um dos seus objetivos é o atendimento às exigências dos organismos internacionais, embora os posicionamentos adotados pelos governantes nos demonstrem um discurso de democratização e de acessibilidade à educação superior.

O Decreto nº 2.207, editado em 15 de abril de 1997, regulamentou o Sistema Federal de Ensino e, ao determinar distinções para a configuração da educação superior, possibilitou discussões em torno das fronteiras entre o público e o privado. Porém, devido às exigências estabelecidas para as entidades mantenedoras das IES, sem finalidade lucrativa, com fins de credenciamento e de credenciamento, ocorreram diversas reações por parte dessas instituições, o que levou o governo a revogá-lo e editar o Decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997 (SAVIANI, 2008). Os principais questionamentos estavam relacionados ao tratamento jurídico dado às entidades mantenedoras. Com o novo decreto, ampliaram-se os benefícios legais destas entidades, explicitou-se a distinção entre as IES públicas, IES privadas sem fins lucrativos e IES privadas com fins lucrativos, que passaram a serem classificadas em universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades e institutos superiores ou escolas superiores.

Com o Decreto nº 3.860/2001, que revogou os dois decretos anteriores, foi liberada a abertura e fechamento de cursos, procurando atender aos interesses privados, e em vez dos cinco tipos de instituições de ensino, classificam-se apenas

três: universidades; centros universitários e faculdades integradas; faculdades, institutos ou escolas superiores. Não havendo nenhuma alteração na natureza das IES existentes.

De acordo com Bresser-Pereira (1996), no capitalismo contemporâneo existem três formas relevantes de propriedade, e não somente a pública e a privada, como sempre se pensa e como a divisão clássica do Direito sugere. São elas: a propriedade privada; a propriedade pública estatal e a propriedade pública não estatal.

Acerca da divisão clássica do Direito, Gomes (2005, p.155) comenta que:

[...] os conceitos de público e privado aparecem com tanta frequência nos debates sobre a educação que há, na prática, um verdadeiro esquecimento de que sua origem não está na ciência da educação, mas na filosofia do direito.

Sob este prisma, para a compreensão das relações entre as duas esferas, é imprescindível uma visão holística em termos históricos e epistemológicos, pois essa relação excede os limites do conhecimento da educação, se relacionando e existindo interferências de outras áreas como da sociologia, da filosofia política e jurídica, como também da história e da economia.

Bresser-Pereira (1996, p.21) afirma que:

[...] o público não se confunde com o estatal. O espaço público é mais amplo do que o estatal, já que pode ser estatal ou não estatal. No plano do dever-ser o estatal é sempre público, mas na prática, não é: o Estado pré-capitalista era, em última análise, privado, já que existia para atender às necessidades do príncipe; no mundo contemporâneo o público foi conceitualmente separado do privado [...]. É pública a propriedade que é de todos e para todos. É estatal a instituição que detém o poder de legislar e tributar, é estatal a propriedade que faz parte integrante do aparelho do Estado, sendo regida pelo Direito Administrativo. É privada a propriedade que se volta para o lucro ou para o consumo dos indivíduos ou dos grupos.

E conclui:

Finalmente, no setor dos serviços não-exclusivos de Estado, a propriedade deverá ser em princípio pública não estatal. Não deve ser estatal porque não envolve o uso do poder-de-Estado. E não deve ser privada porque pressupõe transferências do Estado. Deve ser pública para justificar os subsídios recebidos do Estado. O fato de ser pública não estatal, por sua vez, implicará na necessidade da atividade ser controlada de forma mista pelo mercado e pelo Estado. (BRESSER-PEREIRA, 1996, p.21).

Acerca desse assunto, Silva Jr. e Sguissardi (2001, p.90) afirmam que, por inspiração de autores que atualmente estudam o tema, “o conceito de público é tomado como sinônimo de conceito de estatal, de presença ao aparelho de Estado, responsável pela administração pública”. Comentam que a distinção entre público e estatal é declaradamente liberal e tem suas raízes no capitalismo. E continuam, em consequência, “o que é privado, ou seja, do âmbito da sociedade civil, jamais poderá ser público, isto é do âmbito do aparelho do Estado”. Diante destas considerações, podemos interpretar que “não há lugar para um espaço social misto, constituído de elementos públicos e de privados”. Para os autores supracitados: “nenhuma instituição privada pode reivindicar o título de estatal ou de não estatal, pois, tratando-se de instituições da sociedade civil, serão todas iguais perante o aparelho do Estado”.

Amaral N. (2003, p.54) argumenta que, nessa nova configuração,

[...] as instituições públicas passam a atuar com um híbrido público-privado. Já que as instituições privadas estão presentes no setor público. No que se refere ao financiamento, apesar de continuar recebendo recursos do fundo público federal, esses são cada vez menores.

De um lado as instituições públicas são induzidas a buscar financiamento na iniciativa privada; de outro lado, o setor privado recebe financiamento público. Deste modo, abre-se um amplo leque de organizações na disputa entre os interesses públicos e privados.

Minto (2006, p.49), ao comentar sobre o assunto, escreve: “A educação estatal não produz capital do ponto de vista econômico, o que a diferencia substantivamente da escola privada, que se configura como um ‘serviço’”.

Saviani (2005) comenta que, pela concepção historicamente consagrada, educação pública é sinônimo de educação estatal. A respeito desta questão, Sanfelice (2005, p.178-179) afirma:

Rigorosamente, entretanto, escola estatal não é escola pública, a não ser no sentido derivado pelo qual o adjetivo “público” se relaciona ao governo de um país ou estado: o poder público. A escola estatal não é necessariamente pública quando tomamos o adjetivo “público” na forma de qualificação daquilo que pertence a um povo, a uma coletividade, que pertence a todos, que é comum, aberto a quaisquer pessoas, que não tem caráter secreto, é manifesto e transparente.

Para Sanfelice (2005, p.179), isto acontece por que:

O Estado e, por consequência, a educação estatal, com sua “autonomia relativa” [...] – pode, portanto, agir não necessariamente em função dos interesses comuns, já que estes, numa sociedade capitalista, jamais serão universalmente comuns.

No entanto, observamos que não há um consenso entre os autores, o tema é polêmico denotando sua complexidade, exigindo discussões e argumentos.

Saviani define quatro asserções que buscam responder ao aspecto teórico-histórico do tema o público e o privado na história da educação brasileira. Sua primeira asserção afirma que “o público e o privado constituem categorias correlatas e indissociáveis entre si” (SAVIANI, 2005, p.167). Isto é, o público e o privado comportam-se como opostos e, para compreensão de um dos termos, é imprescindível à alusão do outro termo.

Na segunda asserção, o autor diz que “público e privado são categorias originárias e específicas da época moderna” (SAVIANI, 2005, p.168). Para o autor, este fenômeno estaria ligado ao “modo capitalista de produção, característico da modernidade” (p. 169).

Na terceira asserção, Saviani (2005, p.170) diz que “rigorosamente falando, só se pode considerar público e privado como categorias educacionais, a partir do século XIX, pois é somente a partir daí que se configura nitidamente a educação pública”.

E, na quarta asserção, o autor expõe que “em sentido próprio, só é possível falar de público e privado em educação no Brasil, a partir dos 1980, portanto, já nos umbrais do século XX”. O autor explica: “A primeira etapa seria definida como ‘os antecedentes’, e a segunda como a ‘história da escola pública propriamente dita” (SAVIANI, 2005, p.171).

É nessa conjuntura que o Estado, no âmbito da educação superior, ao assumir a premissa de sua incapacidade em oferecer os serviços, antes prestados pela esfera pública, compartilha-os com entidades ou organizações de caráter privado constituídas pela sociedade civil, com base em um novo conceito chamado de terceiro setor.

Destacamos que há uma falta de entendimento entre o público e o privado em relação ao terceiro setor, pois o mesmo nem é público nem privado; é o que se

considera como um hibridismo, que merece estudos mais profundos para identificar e analisar a complexidade deste espaço na sociedade civil.

Para Montaña (2003 p. 54), “O terceiro setor seria a articulação/intersecção materializada entre ambos os setores: ‘o público e o privado’ [...]”. Ao analisar a atuação deste setor, no âmbito da educação superior, não se sabe onde começa e termina o público-estatal, o público não estatal e o privado com fins lucrativos. Para Bresser-Pereira (2008), o público se refere ao primeiro setor, que é o Estado; o privado se refere ao segundo setor, que é o Mercado e o terceiro setor é Sociedade Civil. Já Duriguetto (2008, p.89) adverte que “há aqui um esforço ideológico de despolitização da sociedade civil, concebendo-a como reino da a-política, do a-classismo, deslocando suas lutas para o campo *ético-moralizante*”. (Grifos do autor).

Para Severino (2005, p.34), essas categorias:

[...] padecem de uma limitação congênita que compromete sua validade político-educacional, impondo-se aos atuais teóricos e práticos da educação uma inconclusa tarefa de redimensioná-las com vistas em assegurar-lhes eficácia e legitimidade.

Entendemos que a delimitação dos termos “com ou sem fins lucrativos” é apenas no âmbito político-jurídico em que as Instituições de ensino superior estão situadas, já no âmbito social pouco se constata de diferenças essenciais entre os dois setores, pois ambos recebem incentivos do Estado que subsidiam as suas ações, principalmente em relação à carga tributária.

De acordo com Minto (2006, p.56),

A transferência de dinheiro público para o setor privado não é uma novidade contemporânea. No Brasil, essa tendência pode ser identificada do ponto de vista da legislação educacional e, em particular, pode ser acompanhada por meio dos debates constituintes (parlamentares) que se desenvolvem em torno dessas questões ao longo de quase dois séculos.

Nesse quadro, o Estado tem seu papel redefinido pelo capitalismo; deixa de ser um financiador, executor e garantidor de direitos sociais como a educação, e passa a ser um avaliador e regulador desses direitos, sob os critérios de eficiência e lógica do mercado, proporcionando, ao setor privado, condições para que o mesmo execute tais ações, com um discurso de democratização do ensino superior. Segundo Montaña (2003, p.12), “É justamente esse caráter ‘substitutivo’ e não

complementar que desmascara as supostas ‘parcerias’ entre o Estado e a sociedade”.

Para Minto (2006), uma das mais conhecidas teses atribuídas ao neoliberalismo é a do Estado mínimo, que preconiza um Estado forte e centralizador nas tarefas de controle, fiscalização e avaliação das políticas sociais e não mais como executor destas políticas públicas.

Não existe um conceito geral e unânime que determine o terceiro setor, pois o mesmo atua tanto em políticas dirigidas ao econômico, como também ao social. Em se tratando de ensino público e privado, os espaços considerados públicos e privados se fundem em uma mesma esfera.

Assim, de acordo com Montañó (2003, p.53), o termo “terceiro setor” utilizados na reforma do Estado brasileiro é uma combinação distorcida realizada pelo capitalismo. Esse conceito se expandiu nas décadas de 1980 e 1990 “a partir supostamente da necessidade de superação da dualidade público/privado e da equiparação público/estatal”. Desse modo, o referido termo é utilizado pelos capitalistas como:

[...] um recorte do social em esferas: O Estado (‘primeiro setor’), o mercado (‘segundo setor’) e a sociedade civil (‘terceiro setor’). Recorte este, como mencionamos, claramente neopositivista, estruturalista, funcionalista ou liberal, que isola e autonomiza a dinâmica de cada um deles, que, portanto, desistoriciza a realidade social. Como se o “político” pertencesse à esfera estatal, o “econômico” ao âmbito do mercado e o “social” remetesse apenas à sociedade civil, num conceito reducionista (MONTAÑO, 2003, p.53).

Não há consenso entre estudiosos e pesquisadores sobre o conceito de terceiro setor. No Brasil, na década de 1990, o terceiro setor foi motivo de debates bastante acentuados. Landim (apud ALVES, 2002, p.12) verifica “não só a falta de densidade conceitual do termo, como também faz crítica à proliferação de termos para explicar as transformações na relação entre Estado e Sociedade Civil”.

Para Alves (2002), o terceiro setor é um termo “guarda-chuva” por incluir vários tipos de organizações e diferente marcos teóricos ao mesmo tempo. O termo “terceiro setor” começou a ser utilizado nos EUA, na década de 1970, para caracterizar o conjunto das organizações não lucrativas. De acordo com o referido autor, o termo caiu em desuso nos anos 1980 e ressurgiu na década de noventa.

De acordo com Carvalho (2006b, p.3), uma das propostas de reforma do Estado “consistia em transformar o status jurídico das universidades públicas para organizações sociais, entidades públicas não estatais [...]”.

Nesse sentido, Santos (2008, p.38) comenta que a ideia da universidade pública não estatal contém vários riscos: “[...] assume o fim da gratuidade do ensino público; aprofunda o desvinculamento do Estado em relação à universidade pública, já que o Estado deixa de ser o seu financiador exclusivo [...]”.

Com a criação das Organizações Sociais, previstas no Programa Nacional de Publicização, o governo visava à descentralização da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado para o chamado setor público não estatal. São serviços que devem ser subsidiados pelo Estado, como a educação, saúde, cultura e pesquisa científica, mas que, na concepção desse governo, não necessariamente exigem o exercício do poder de Estado.

Se as IFES tivessem sido transformadas em organizações sociais, teriam passado a ser entidades de direito privado, possuindo autonomia financeira e administrativa, respeitando o que está previsto na lei e, por meio de uma iniciativa do Poder Executivo, obteriam permissão legislativa para a celebração de um contrato de gestão, no qual estariam previstos as metas e os objetivos a serem cumpridos, e, a partir disso, poderiam participar do orçamento público. A lei permitia outros dispositivos para a sustentabilidade das organizações sociais como doações de recursos financeiros, prestação de serviços e financiamentos.

Chauí (2000, p.217) mostra a diferença entre instituição social e organização social:

Ora, desde seu surgimento (no século 13 europeu), a universidade sempre foi uma *instituição social*, isto é, uma *ação* social, uma *prática* social fundada no reconhecimento público de sua legitimidade e de suas atribuições, num princípio de diferenciação, que lhe confere autonomia perante outras instituições sociais, e estruturadas por ordenamentos, regras, normas e valores de reconhecimento e legitimidade internos a ela. [...] Uma *organização* difere de uma instituição por definir-se por uma outra prática social, qual seja, a de sua instrumentalidade: está referida ao conjunto de meios (administrativos) particulares para obtenção de um objetivo particular. Não está referida a ações articuladas às ideias de reconhecimento externo e interno, de legitimidade interna e externa, mas a operações definidas como estratégias balizadas pelas ideias de eficácia e de sucesso no emprego de determinados meios para alcançar o objetivo particular que a define. (Grifos da autora)

Embora esse projeto não tenha se concretizado plenamente, vale ressaltar que esse conjunto de conceitos teve grande importância, pois serviu de base para muitas ações da reforma da educação superior, que conduziram ao atual cenário de privatização do sistema educacional.

Em 2004, no governo Lula da Silva, as parcerias passaram a ser controladas pela chamada Lei das Parcerias Público-Privadas (PPPs) – Lei nº 11.079, promulgada em 30 de dezembro de 2004, que instituiu “normas gerais para a licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública” (BRASIL, 2004).

A Lei nº 10.973 (Lei de Inovação Tecnológica), vinculada ao Ministério de Ciência e Tecnologia, de 2 de dezembro de 2004, trata dos incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo. É mais um instrumento legal do governo Lula da Silva que redimensionou o público e o privado, com ações que visam ao fortalecimento do setor privado, em detrimento do setor público. A Lei de Inovação Tecnológica viabilizou a aplicação de fundos federais em projetos de inovação, de forma a promover a incorporação de tecnologias pelas empresas.

Para Lima (2007, p.175):

a inovação tecnológica é concebida como a capacidade de absorção/adaptação de tecnologias, pois não se trata de uma política de estímulo à produção de ciência e tecnologia, mas de compra e adaptação de pacotes tecnológicos, utilizando uma lógica absolutamente adequada às políticas de abertura comercial e estímulo à entrada de capital internacional.

A complexidade do Sistema da Educação Superior no Brasil nos coloca a responsabilidade de analisarmos o ensino superior em suas esferas pública e privada. Assim, um claro entendimento da natureza do Estado, do seu papel e das políticas decorrentes dessa caracterização é essencial. Políticas estas que, em sua essência, promovem a interpenetração das dimensões do público e do privado.

4 A EDUCAÇÃO SUPERIOR EM CAMPINA GRANDE-PB

Campina Grande, situada no agreste paraibano, ocupa uma área de 593.026 Km², localizada a 133 km do litoral paraibano é considerado um dos principais polos tecnológicos da região Nordeste (ver figura 01).

Figura 01 - Mapa com a ilustração do estado da Paraíba e município de Campina Grande



Fonte: Arte UOL (2014).

Nesta cidade, concentram-se uma população estimada em 407.754 mil habitantes (IBGE, 2016), apresentando um Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de 0,720 em um estado em que possui o 4º mais baixo IDHM do país, com apenas 0,658 (ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL, 2013). De acordo com o IDEME (INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL E ESTADUAL DA PARAÍBA, 2016), o PIB do município de 6.538.929 bilhões de reais, em 2013, correspondeu a 14,1% do PIB do estado da Paraíba, segundo maior no ranking do PIB dos municípios, evidenciando assim a relevância desse município no contexto da economia do estado. Diante da sua relevância na econômica do estado da Paraíba, a cidade de Campina Grande-PB é sede da Federação das Indústrias do Estado da Paraíba (FIEP).

A cidade de Campina Grande destaca-se no desenvolvimento de novas tecnologias e para isso conta com os cursos de Engenharia Elétrica e da Ciência da Computação da UFCG. No ano de 1967, a cidade recebeu o primeiro computador de toda a região Nordeste do Brasil, sendo instalado no Núcleo de Processamento de

Dados do Campus II da UFPB, atual UFCG. Em 1984, foi criado o Parque Tecnológico da Paraíba, situado em Campina Grande, sendo esse um dos primeiros parques tecnológicos do Brasil. Atualmente tem parcerias firmadas com várias empresas de base tecnológica e empresas incubadas.

Esta cidade se destaca também por sua vocação educacional, que vai do ensino fundamental até a pós-graduação. No que diz respeito à oferta de educação básica, a cidade é atendida pelo setor privado e público nas categorias estadual, municipal e federal, no caso dos alunos do ensino médio do Instituto Federal da Paraíba (IFPB). No Ensino Superior e pós-graduação em Campina Grande-PB, o setor federal é representado pela Universidade Federal de Campina Grande (UFCG) e pelo IFPB, o estadual é representado através da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB) e as privadas através das: Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas (FACISA), Faculdade de Campina Grande (FAC-CG), Faculdade de Ciências Médicas de Campina Grande (FCM), Faculdade Reinaldo Ramos (FRR), Faculdade Maurício de Nassau de Campina Grande (FMN) e a Escola Superior de Avaliação Civil (ESAC) e outras instituições particulares nas mais diversas áreas do conhecimento.

O município ainda conta com a presença de unidades do SENAI, SENAC, SEBRAE, SESI, além de outras instituições de educação profissionalizante de nível médio, a exemplo da Escola Técnica Redentorista (instituição particular, na categoria de entidade filantrópica). O IFPB oferece também cursos técnicos nas áreas de Informática e Mineração.

Campina Grande ainda sedia vários eventos culturais, destacando-se os festejos juninos, o Festival de Inverno e os encontros religiosos durante o Carnaval.

4.1 Antecedentes históricos

Em 1823, a implantação do Ensino Superior na Província da Paraíba já fora defendida no âmbito da Assembleia Geral Constituinte pelo Deputado Paraibano Joaquim Manoel Carneiro da Cunha (CASTELO BRANCO, 2005). Porém, para a referida autora (2005, p.105), na ocasião, não fora dado um primeiro passo para a implantação da Educação Superior neste estado, “foram travados debates verdadeiramente *folclóricos* em defesa da implantação de escolas de Ensino Superior [...]”.

Segundo Espínola (1980), o Comendador Silvino Elvídio Carneiro da Cunha, em 1885, liderando um grupo de jovens, teve a iniciativa de fundar o Instituto Jurídico Paraibano, mas de acordo com o autor supracitado, a Revista do Gabinete de Estudos de Geografia e História da Paraíba narra que esta iniciativa não obteve êxito devido às rivalidades partidárias. Espínola afirma (1980, p.24) que “Convém notar, todavia, que essas não foram as únicas tentativas para a fundação de uma escola superior na Paraíba. Alguns outros movimentos nesse sentido ocorreram em estágios diversos”.

De acordo com Castelo Branco (2005, p.114),

Para quem carecia de instrução pública elementar, o Ensino Superior na Paraíba figurava mais como uma conquista política das elites e do poder local do que como necessidade surgida da demanda por instrução de mais alto nível.

Montenegro (2006) cita que, sob a influência de José Américo de Almeida, político paraibano de reconhecimento nacional, foi criada a primeira escola isolada de nível superior na Paraíba que teve sua origem em 1934, foi a Escola de Agronomia do Nordeste, na cidade de Areia. Mas, foi somente em 1937, sob a tutela do Governo do Estado, que essa escola começou a funcionar.

No ano de 1948, foi formada uma Comissão de Planejamento do Ensino Superior na Paraíba, tendo em vista as condições favoráveis para a implantação do ensino superior neste estado. Para Bezerra (2007), a expansão do ensino superior na Paraíba ocorreu, de fato, na década de 1950, quando foram criadas várias faculdades e escolas isoladas.

4.2 O ensino superior em Campina Grande

As atividades do Ensino Superior em Campina Grande remontam, inicialmente, à Faculdade de Ciências Econômicas e à Escola Politécnica. A seguir alguns dados históricos acerca das IES de Campina Grande.

4.2.1 Faculdade de Ciências Econômicas (FACE). Em 1951, o Prefeito Constitucional de Campina Grande, Plínio Lemos, criou a Faculdade de Ciências Econômicas. Na tramitação do processo legislativo da Universidade da Paraíba, por emenda do então Deputado Plínio Lemos,

foi incluída a Faculdade de Ciências Econômicas de Campina Grande. (ESPÍNOLA, 1980). Na reestruturação multicampi da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), concluída em 1978, Campina Grande passou a integrar o Campus II, e a Faculdade de Ciências Econômicas de Campina Grande deu origem ao Centro de Humanidades (MONTENEGRO, 2006).

4.2.2 Escola Politécnica. A Escola Politécnica foi fundada pela Lei Estadual nº 792, de 6 de outubro de 1952, sancionada no governo de José Américo de Almeida e autorizada a funcionar pelo Decreto nº 32.286, de 1953, sendo instalada em 2 de janeiro de 1954 (MONTENEGRO, 2006).

Ainda segundo esta autora (2006, p.44), a Escola Politécnica “era uma instituição de ensino técnico em nível superior, sendo seu primeiro curso o de Engenharia Civil”. Os primeiros professores contratados “eram convidados do Recife, do Instituto Tecnológico de Aeronáutica (ITA) e, na década de 1960, de centros de referência de países tais como Canadá, França, Japão, dentre outros”. A Escola Politécnica teve seu nome alterado para Escola Politécnica da Paraíba, marcando sua vinculação ao Governo do Estado, sendo adotado posteriormente o de Escola Politécnica da Universidade Federal da Paraíba, quando da sua vinculação à UFPB. (MONTENEGRO, 2006). A Escola Politécnica ainda teve seu nome alterado quando deu origem ao Centro de Ciências e Tecnologia (CCT), em 1973, com a reforma cêntrica.

4.2.3 Faculdade de Filosofia. A Faculdade de Filosofia foi fundada em 24 de abril de 1954. Suas atividades foram iniciadas em 1955, com autorização do Decreto nº 37.193, de 18 de abril de 1955, com o nome de Faculdade Católica de Filosofia de Campina Grande, mantida, então, pela Mitra Diocesana. Pelo Decreto nº 45.820, de 16 de abril de 1959, os cursos de Letras Anglo-germânicas e Neolatinas foram reconhecidos. Em 24 de junho de 1963, a Faculdade de Filosofia de Campina Grande desvinculou-se da Mitra Diocesana para integrar-se à Fundação para o Desenvolvimento da Ciência e da Técnica, entidade absorvida posteriormente pela Fundação Universidade Regional do Nordeste (UEPB, 2016)⁴.

⁴ Informação disponível em: <<http://www.uepb.edu.br>>. Acesso em: 15 set. 2016.

4.2.4 Universidade Federal da Paraíba (UFPB). A Universidade da Paraíba foi criada pela Lei Estadual nº 1.366, de 02.12.1955, como resultado da junção de algumas escolas superiores. Foi federalizada como Universidade Federal da Paraíba (UFPB), através da Lei nº 3.835, de 13 de dezembro de 1960. Com a federalização da UFPB, posteriormente, outras escolas superiores e faculdades isoladas, existentes nas cidades de João Pessoa e Campina Grande, integraram a UFPB, dando origem aos seus *Campi* I e II. Sua estrutura *multicampi estendeu-se por todo Estado da Paraíba, chegando ao total de sete campi* implantados nas cidades de João Pessoa, Campina Grande, Areia, Bananeiras, Patos, Sousa e Cajazeiras (POLARI, 2006).

4.2.5 Faculdade de Medicina de Campina Grande. Em 1964, foi criada a Faculdade de Medicina de Campina Grande, mas suas atividades escolares só começaram em 1968, através do Decreto nº 63.412 de 11 de outubro. Em 1979, foi incorporada à UFPB. (ESPÍNOLA, 1980). Inicialmente a Faculdade de Medicina de Campina Grande foi incorporada como um Departamento do Centro de Ciências e Tecnologia, logo depois como o Centro de Ciências Biológicas e da Saúde (CCBS) (UFCG, 2016)⁵.

4.2.6 Universidade Regional do Nordeste (FURNe). A Universidade Regional do Nordeste (FURNe) foi criada pela Lei Municipal nº 23, de 1966, na administração do Prefeito Constitucional de Campina Grande, Williams de Souza Arruda, cuja mantenedora seria a Fundação Universidade Regional do Nordeste, abrigando significativa parcela de estudantes de outros Estados (ESPÍNOLA, 1980).

Dentre as Escolas e Fundações que deram origem a FURNe, podemos destacar: a Escola Técnica do Comércio de Campina Grande, a Fundação para o Desenvolvimento da Ciência e da Técnica (1956), a Faculdade Católica de Filosofia de Campina Grande (1954), a Faculdade de Serviço Social de Campina Grande (1951) (UEPB, 2016)⁶.

4.2.7 Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). Em 1987, a URNe foi transformada na UEPB pela Lei nº 4.977, de 11 de outubro, sancionada pelo então governador Tarcísio de Miranda Burity, no primeiro reitorado do

⁵ Informação disponível em: <<http://www.ufcg.edu.br>>. Acesso em: 17 set. 2016.

⁶ Informação disponível em: <<http://www.uepb.edu.br>>. Acesso em: 18 set. 2016.

Professor Sebastião Guimarães Vieira. Funcionou inicialmente como autarquia municipal. O reconhecimento da UEPB pelo Conselho Nacional de Educação foi um dos importantes fatos da sua história (UEPB, 2016).

Em 1996, com a assinatura do Decreto de Reconhecimento pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso, a UEPB passou à condição de Instituição de Ensino Superior consolidada e definitiva (UEPB, 2016).

A UEPB possui hoje oito campi, assim distribuídos: Campus I – Campina Grande; Campus II – Lagoa Seca; Campus III – Guarabira; Campus IV – Catolé do Rocha; Campus V – João Pessoa; Campus VI – Monteiro; Campus VII – Patos; Campus VIII – Araruna (UEPB, 2016). Em Campina Grande, a UEPB oferece 28 cursos de graduação (licenciatura e bacharelado). Os Programas de Pós-graduação (*strictu sensu*) em funcionamento na UEPB são 15 Programas Acadêmicos e 5 Programas Profissionais. A UEPB atua nas atividades acadêmicas de ensino, pesquisa e extensão (UEPB, 2016).

- 4.2.8 Centro Universitário – UNIFACISA. Fundada em 1999, a Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas (FACISA) é mantida pelo Centro de Ensino Superior e Desenvolvimento (CESED), pessoa jurídica de direito privado, com fins lucrativos, com sede e foro na cidade de Campina Grande-PB, com seu contrato social registrado na Junta Comercial do Estado da Paraíba, sob nº 252 003 123 09, responsável pela administração e suporte técnico financeiro da mantida (CESED, 2016)⁷. Para Sousa Junior; Gurgel (2015, p.41-42), as reformas educacionais foram alicerçadas em “princípios oriundos do neoliberalismo, impulsionando os sistemas educacionais a se modificarem para melhor atender aos objetivos do mercado”. Em nossa pesquisa, encontramos no endereço eletrônico da mantenedora da FACISA a seguinte informação: A FACISA “[...] representada por uma política pedagógica moderna e pela atualização curricular em sintonia com as exigências do mercado” (CESED, 2016). Em 2015, a FACISA alcançou o patamar de Centro Universitário. A UNIFACISA oferece os cursos de graduação em Administração, Arquitetura e Urbanismo, Direito, Educação Física, Engenharia Civil e

⁷ Informação disponível em: <<http://www.cesed.br>>. Acesso em: 20 set. 2016.

Sistemas de Informação, além do curso de Tecnologia em Jogos Digitais. As ações de responsabilidade social da UNIFACISA, mantidas pelo CESED, têm o objetivo de expandir os programas de extensão com o apoio da Fundação Pedro Américo (Dados fornecidos pela UNIFACISA). Os Cursos de Pós-Graduação (*lato sensu*) da UNIFACISA ofertados em 2016 e os que estão previstos para 2017 são: Auditoria Fiscal e Contábil, Banco de Dados, Coaching Executivo, Desenvolvimento Empresarial, Desenvolvimento para dispositivos móveis, Designer de Interiores, Direito do Trabalho e Processo do Trabalho, Direito Penal e Processual Penal, Engenharia de Software, Execução e Gerenciamento de Obras, Finanças Corporativas, Gestão Estratégica de Pessoas, Marketing Digital, Prática e Direito Previdenciário, Qualidade de Software e Redes de Computadores (Dados fornecidos pela Coordenação de Pós-Graduação da UNIFACISA).

- i) Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). A Universidade Federal de Campina Grande foi criada pela Lei nº. 10.419 de 09 de abril de 2002, a partir do desmembramento da Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Após o desmembramento a UFPB ficou composta legalmente pelos *campi* de João Pessoa, Areia e Bananeiras, passando os *campi* de Campina Grande, Cajazeiras, Patos e Sousa a serem incorporados pela UFCG (UFCG, 2016). A UFCG nasceu com uma estrutura *multicampi*, além da sede em Campina Grande e dos *campi* supracitados, a universidade estende-se por mais três municípios do estado da Paraíba: Cuité, Pombal e Sumé (UFCG, 2016). Sendo uma instituição organizada com centros e unidades acadêmicas, tem-se em cada localidade pelo menos um centro. Assim, em Campina Grande estão a Reitoria, o Centro de Humanidades (CH), o Centro de Ciências Biológicas e da Saúde (CCBS), o Centro de Engenharia Elétrica e Informática (CEEI), o Centro de Tecnologia e Recursos Naturais (CTRN) e o Centro de Ciências e Tecnologia (CCT). A UFCG, na cidade de Campina Grande, conta com 40 cursos de graduação, 39 programas de pós-graduação, com 19 mestrados acadêmicos, 1 mestrado profissionalizante, 1 mestrado em REDE (PROFMAT) e 10 doutorados (UFCG, 2016). Para concretizar sua missão

e seus objetivos, a Universidade Federal de Campina Grande atua nas atividades acadêmicas de ensino, pesquisa e extensão (UFCG, 2016).

j) Faculdade de Campina Grande (FAC-CG). A Faculdade de Campina Grande tem, como mantenedora, a União de Ensino Superior de Campina Grande (UNESC), pessoa jurídica de Direito Privado, inscrita no MF sob o nº CNPJ nº 03.890.380/0001-75, é uma sociedade civil com fins educacionais (UNESC, 2016)⁸. A FAC - CG é um estabelecimento particular de ensino superior, credenciada conforme a Portaria do Ministério da Educação nº 2.000, de 22 de julho de 2003, com autorização para oferecer dois cursos de graduação: o de Administração, com Habilitação em Gestão de Pequenas e Médias Empresas e o de Ciências Contábeis. Em 2004, mais seis cursos foram autorizados a funcionar: Ciência da Computação, Enfermagem, Fisioterapia, Fonoaudiologia, Psicologia e Direito. No final de 2008, a instituição teve mais dois cursos autorizados pelo MEC: Curso Superior Tecnológico em Gestão Comercial e o Curso Superior Tecnológico em Marketing (UNESC, 2016).

Além dos cursos de graduação, a instituição conta com cursos de Pós-Graduação (*lato senso*), incluindo as áreas temáticas de Administração, Contábeis, Direito e Saúde (UNESC, 2016).

- k) Faculdade Reinaldo Ramos (FARR). A Portaria nº 2567, de 24 de agosto de 2004, do Ministério da Educação credenciou a Faculdade Reinaldo Ramos a estabelecer-se na cidade de Campina Grande, mantida pelo Centro de Educação Superior Reinaldo Ramos S/C Ltda. (CESREI) (CESREI, 2013)⁹. A Faculdade Reinaldo Ramos hoje é responsável por três cursos de graduação: Bacharelado em Comunicação Social, Bacharelado em Direito e Bacharelado em Administração. A Pós-Graduação (*lato senso*) da FARR teve início em 2005 com o curso de Marketing e Propaganda Eleitoral, atualmente oferece cinco cursos na área de Direito: Ciências Criminais, Prática Jurídica Advocatícia, Direito do Consumidor, Direito Econômico e Empresarial e Direito Público. (CESREI, 2016).

⁸ Informação disponível em: <<http://www.unescfaculdade.com.br>>. Acesso em: 20 set. 2016.

⁹ Informação disponível em: <<http://cesrei.com.br>>. Acesso em: 21 set. 2016.

Em nossa pesquisa, no endereço eletrônico dessa IES (CESREI, 2016)¹⁰, encontramos a seguinte citação: “A Faculdade Cesrei está no **mercado paraibano** desde 2005 com os cursos de Graduação em Direito | Publicidade & Propaganda e Pós-Graduação” (grifos nossos). Sobre essa referência explícita ao “mercado”, Sguissardi (2008, p.1013), comentando sobre a mercantilização dos serviços educacionais, alerta para o fato de que “[...] os serviços educacionais, como um direito e um bem público, possam ser considerados como uma mercadoria, a educação-mercadoria [...]”.

- l) Faculdade de Ciências Médicas – FCM. A Faculdade de Ciências Médicas de Campina Grande-PB – FCM, criada em 2005, situada na cidade de Campina Grande-PB, é mantida pelo Centro de Ensino Superior e Desenvolvimento (CESED), pessoa jurídica de direito privado, com fins lucrativos, com seu contrato social registrado na Junta Comercial do Estado da Paraíba, sob nº 252 003 123 09, responsabilizando-se pela administração e suporte técnico financeiro da mantida (CRESREI, 2016). A Faculdade de Ciências Médicas (FCM) dispõe dos cursos: Biomedicina, Enfermagem, Estética, Farmácia, Fisioterapia, Medicina e Nutrição. As ações de responsabilidade social da FCM, mantida pelo CESED, têm o objetivo de expandir os programas de extensão com o apoio da Fundação Pedro Américo (Dados fornecidos pela FCM). Os Cursos de Pós-Graduação (*lato sensu*) oferecidos pela FCM em 2016 e os que estão previstos para 2017 são: Biologia Molecular Aplicada, Enfermagem Dermatológica, Enfermagem em Urgência, Emergência e UTI, Enfermagem Obstétrica, Fisioterapia Dermato-Funcional, Fisioterapia em Terapia Intensiva Adulto e Neonatal, Fisioterapia Traumato-Ortopédica Funcional e Esportiva e Nutrigenômica e Nutrição Funcional. (Dados fornecidos pela Coordenação de Pós-Graduação da FCM).
- m) Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba (IFPB). O Campus do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba (IFPB) de Campina Grande foi instituído, em 2006, como Unidade de Ensino Descentralizada (UNED) do Centro Federal de Educação

¹⁰ Informação disponível em: <<https://posuta.com/pt/campina-grande/colégio-e-universidade/cesrei-faculdade/>>. Acesso em: 21 set. 2016.

Tecnológica da Paraíba (CEFET-PB). O MEC autorizou oficialmente o funcionamento da Unidade através da Portaria nº 470, de 18/05/2007, publicada no Diário Oficial da União de 21/05/2007. Com a transformação do CEFET-PB em IFPB, pela Lei nº 11.892/2008, a UNED-CG passou a ser um dos Campus do IFPB (IFPB)¹¹. Os primeiros cursos do IFPB foram ofertados em 2007, tendo como pioneiro o Curso Superior de Tecnologia em Telemática. O IFPB – Campina Grande oferece na graduação o Curso Superior de Tecnologia em Construção de Edifícios, Tecnologia em Telemática, Licenciatura em Matemática, Licenciatura em Física e Bacharelado em Engenharia de Computação e mais quatro cursos técnicos presenciais: Mineração, Manutenção e Suporte em Informática, Petróleo e Gás e Informática. Possui *campi* em: Areia, Cabedelo, Cajazeiras, Campina Grande, Catolé do Rocha, Esperança, Guarabira, Itabaiana, Itaporanga, João Pessoa, Monteiro, Patos, Pedra de Fogo, Picuí, Princesa Isabel, Santa Luzia, Santa Rita, Soledade e Sousa. O IFPB atua nas atividades acadêmicas de ensino, pesquisa e extensão. (IFPB, 2016)¹².

n) Faculdade Maurício de Nassau (FMN). Em 1993, foi criado o Bureau Jurídico (BJ). Em 1998, foi fundado o BJ Colégio e Curso, Complexo Educacional de Ensino e Pesquisa, com o objetivo de preparar candidatos para concursos públicos. Atualmente, oferece turmas da Educação Infantil ao Pré-Vestibular (UNINASSAU, 2016)¹³. Em 2003, através da Portaria 1109 do Ministério da Educação (MEC), foi criada, no Recife-PE, oficialmente a Faculdade Maurício de Nassau, mantida pelo Ensino Superior Bureau Jurídico Ltda (ESBJ) (UNINASSAU, 2016). Em 2007, a Maurício de Nassau se expande para o estado da Paraíba, abrindo unidades nos municípios de João Pessoa e Campina Grande. Em 2008, passou a integrar o maior grupo educacional do nordeste, o Grupo Ser Educacional. Em 2012, foi conferido à Faculdade Maurício de Nassau, no Recife-PE, o credenciamento, através da Portaria nº 701, como Centro

¹¹ Informação disponível em: <https://editor.ifpb.edu.br/institucional/pdi/PDI_2015_2019.pdf/view>. Acesso em: 15 set. 2016.

¹² Informação disponível em: <<http://www.ifpb.edu.br>>. Acesso em: 23 set. 2016.

¹³ Informação disponível em: <<http://www.uninassau.edu.br>>. Acesso em: 23 set. 2016.

Universitário, ao atender todas as exigências do MEC, passando a Centro Universitário Maurício de Nassau (UNINASSAU) (UNINASSAU, 2016).

Nos anos seguintes, a instituição implantou unidades em todos os estados do Nordeste do Brasil, além de oferecer cursos nos estados do Amazonas e Pará. O processo de expansão é acompanhado pelo Grupo Ser Educacional, que reúne todas as instituições (UNINASSAU, 2016). A FMN oferece trinta e sete cursos de graduação presencial em Campina Grande e vinte e quatro cursos na Pós-Graduação (*lato sensu*) (UNINASSAU, 2016).

- o) Escola Superior de Aviação Civil (ESAC). A Escola Superior de Aviação Civil (ESAC) oferece o curso de bacharelado em Ciências Aeronáuticas, pioneiro na região Nordeste do Brasil. O curso foi reconhecido pelo MEC através da Portaria DIREG/MEC nº 39, de 14 de fevereiro de 2013. Homologado pela Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) tanto na parte prática quanto teórica. A Escola também mantém um curso técnico de Comissário de Voo (CESED, 2016)¹⁴. A ESAC, situada na cidade de Campina Grande-PB, é mantida pelo Centro de Ensino Superior e Desenvolvimento (CESED), pessoa jurídica de direito privado, com fins lucrativos, com seu contrato social registrado na Junta Comercial do Estado da Paraíba, sob nº 252 003 123 09. A Mantenedora exerce a administração orçamentária e financeira da ESAC (CESED, 2016). A ESAC forma pilotos e outros profissionais da aviação civil. Os professores exercem funções no meio aeronáutico, como controladores de voo, pilotos de linha aérea, meteorologistas da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (INFRAERO), e psicólogos que trabalham nos Serviços Regionais de Investigação e Prevenção de Acidentes (SERIPA) (CESED, 2016).

¹⁴ Informação disponível em: <<http://www.cesed.br>>. Acesso em: 20 set. 2016.

4.3 Indicadores acadêmicos

Para fins de análise, foram tratados como indicadores acadêmicos vagas ofertadas, quantidade de ingressos, de matriculados, de concluintes e abandono no ensino superior de Campina Grande – PB.

4.3.1 Evolução do Número de Vagas

A seguir, passaremos a apresentar a análise dos dados sobre as IES da cidade de Campina Grande-PB, por categoria administrativa, no período de 2007 a 2014. Inicialmente, discutiremos a evolução do número de vagas.

Tabela 01 – Evolução do Número de Vagas

ANO	PARTICULAR	FEDERAL	ESTADUAL
2007	2130	1256	2630
2008	2635	1343	2630
2009	3020	1890	2720
2010	3240	2335	2720
2011	2910	2575	2740
2012	4433	2568	2752
2013	7353	2590	3200
2014	8017	2590	3288

Fonte: Censo da Educação Superior (MEC/INEP) – 2007/2014.

Na análise dos dados da Tabela 01, podemos observar que, no ano de 2007, foram ofertadas 6.016 vagas no ensino superior de Campina Grande-PB, envolvendo tanto o setor público (federal e estadual) quanto o setor privado¹⁵. No ano de 2014, foram ofertadas 13.895 vagas, tendo um crescimento de 130,97%. No entanto, percebemos que, a partir de 2012, esse crescimento foi extremamente desigual com a supremacia do setor privado.

Verificamos, na Tabela 01, que, do total geral de vagas ofertadas em 2007, o setor privado tinha 35,4%, o setor público - categoria federal tinha 20,88% e a categoria estadual tinha 43,72%. Em 2008, o crescimento das vagas do setor privado já era visível, sofrendo uma redução, no ano de 2011, para em seguida voltar a expandir sua oferta de vagas. Porém, o setor público federal, apesar de ter

¹⁵ É importante destacar que, ao longo da análise dos dados, quando nos referimos às IES do setor privado, estamos nos referindo às IES particulares.

tido um aumento, não acompanhou o setor privado na expansão de vagas. Em 2014, o setor privado representou 57,70% do total geral de vagas ofertadas em Campina Grande-PB, o setor público federal representou 18,64% e o setor público estadual, 23,66%.

Atentamos que a expansão do número de vagas oferecidas no setor privado, entre 2007 e 2014, foi de 276,38%, mesmo com a retração em 2011, passando de 2.130, em 2007, para 8.017 em 2014. No setor público, categoria federal, constatamos que houve uma expansão progressiva, dobrando o número de vagas em relação a 2007, passaram de 1.256 para 2.590 em 2014, um aumento de 106,21%. Já na categoria estadual, houve um crescimento discreto, em que as vagas oferecidas passaram de 2.630, em 2007, para 3.288, em 2014, com acréscimo de apenas 25,02%.

É importante considerarmos que o período da pesquisa correspondeu ao segundo mandato presidencial de Lula da Silva (2007/2010) e ao primeiro de Dilma Rousseff (2011/2014). Para expandir o número de vagas no ensino superior público federal, dentro das políticas públicas, foi instituído o REUNI e, no que se refere à expansão do setor privado, houve a consolidação do ProUni e ampliação do Fies.

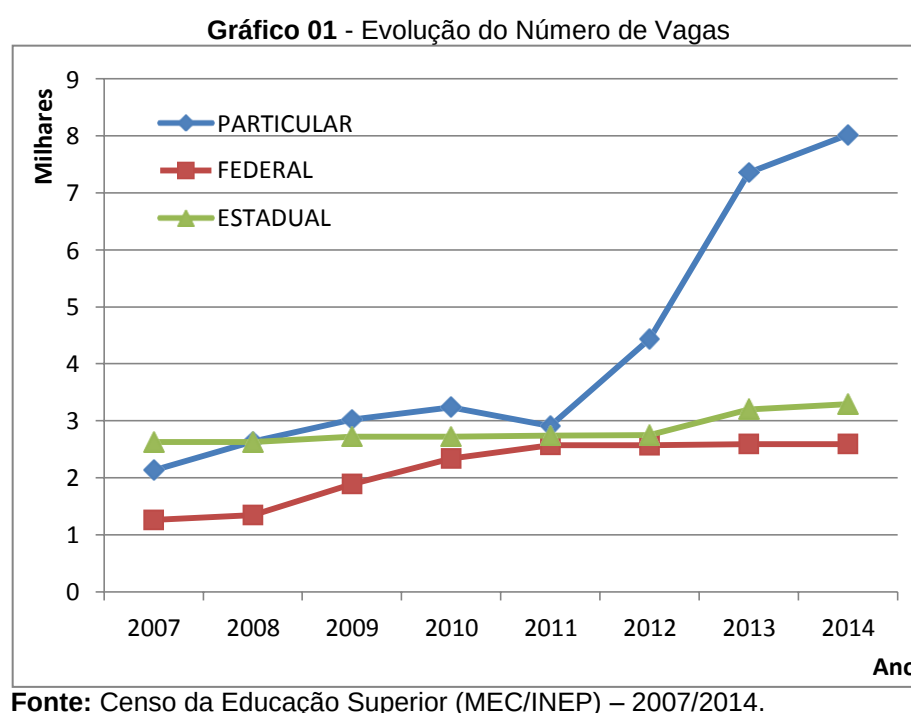
Ainda na análise sobre a expansão de oferta de vagas públicas federais, é preciso considerar que, em 2007, na cidade de Campina Grande-PB, tiveram início as atividades da Unidade de Ensino Descentralizada (UNED) do Centro Federal de Educação Tecnológica da Paraíba (CEFET-PB), que hoje é o Instituto Federal de Educação, Ciências e Tecnologias da Paraíba (IFPB). A oferta do primeiro curso de nível superior do IFPB, o de Tecnologia em Telemática, representou um crescimento tímido das vagas no setor público federal. Porém, em 2011, foram criados os cursos Tecnologia em Construção de Edifícios e Licenciatura em Matemática, e, em 2013, o curso de Licenciatura em Física. Cada curso oferta anualmente 80 vagas, ocasionando um acréscimo no número de vagas ofertadas nesse setor.

Observando a Tabela 01, percebemos que, em 2011, houve uma rápida aproximação do número de vagas dos setores público (federal e estadual) e privado. Em seguida, o setor privado apresentou uma grande expansão até o ano de 2014. As vagas oferecidas nesse setor passaram de 2.910, em 2011, para 8.017, em 2014, um aumento de 175,50% nesse período.

As vagas ofertadas no setor público federal, em 2009, tiveram um crescimento de 50,48% em relação ao ano de 2007. A UFCG, através do REUNI, ofereceu, no vestibular de 2009, realizado no final de 2008, novas vagas em cursos já existentes (UFCG, 2016)¹⁶. Vale ressaltarmos que, através do REUNI, também foram criados novos cursos na UFCG. Em 2010 e 2011, o crescimento do número de vagas se manteve em menor proporção, permanecendo praticamente constante até 2014.

No período de 2007 a 2012, observamos que o ritmo de expansão de vagas oferecidas no setor público estadual manteve-se quase que constante, mostrando tímidas variações, a partir de 2012 até 2014; esse setor apresentou um crescimento de 19,48% (Tabela 01).

A seguir, passaremos a apresentar a evolução do número de vagas, agora com melhor visualização gráfica dos dados discutidos.



O Gráfico 01 mostra que, em oito anos (2007/2014), a expansão de vagas no Ensino Superior em Campina Grande-PB tem sido um fato relevante, principalmente no setor privado e no setor público, categoria estadual, mas com a hegemonia daquele. Em 2014, o setor privado representou 45,86% das vagas ofertadas nesta

¹⁶ Informação disponível em: <http://www.ufcg.edu.br>. Acesso em: 20 out. 2016.

cidade, o setor público categoria federal representou 23,31% e a categoria estadual representou 30,83%.

Conforme podemos observar no Gráfico 01, no decorrer do período pesquisado, houve uma tendência crescente na quantidade de vagas nas IES, com exceção de um decréscimo no setor privado em 2011 e um pequeno recuo no setor público federal em 2012.

O número de vagas ofertadas nos processos seletivos do setor privado é superior ao do setor público e vem crescendo em ritmo acelerado. Em 2011, mesmo com uma queda no número de vagas, o setor privado continuou oferecendo mais vagas quando comparado ao setor público. A partir de 2012, o setor privado voltou a crescer consideravelmente.

Analisando o Gráfico 01, podemos constatar que a oferta de vagas do setor privado, em Campina Grande-PB, quase que quadruplicou. Podemos inferir que a institucionalização do ProUni, no governo Lula da Silva, e a ampliação do Fies, no governo Dilma Rousseff, colaboraram para esse acontecimento. Certamente, o acesso dos estudantes de baixa renda ao ensino superior, através do recebimento de bolsas integrais ou parciais e/ou do financiamento estudantil a baixos juros, foi imprescindível para essa expansão e para o preenchimento de grande parte das vagas oferecidas por esse setor.

Outro fator a ser considerado para o crescimento da oferta de vagas é a possibilidade de o setor privado ter ampliado a sua capacidade acima do necessário para aquecer o mercado e torná-lo mais competitivo, na perspectiva de receber mais estudantes, em decorrência do subsídio do governo federal através dos Programas ProUni e Fies. Ainda outro fator importante refere-se aos processos seletivos de ingresso no setor público, esses são exigentes e de grande concorrência, enquanto os processos seletivos no setor privado, com algumas exceções, são bastante flexíveis e oferecem muitas vagas, ocasionando uma menor concorrência. Esse fato gera oportunidade para o setor privado expandir ainda mais suas vagas, resultando em um aumento de procura pelos seus cursos por parte dos estudantes menos preparados.

Em relação ao setor federal, em Campina Grande-PB, mais que dobrou o número de vagas ofertadas. No período analisado, como já dissemos anteriormente, ocorreu a ampliação de vagas da UFCG, basicamente a partir de 2009, através da

institucionalização do REUNI e a institucionalização do IFPB, em 2007, na cidade de Campina Grande-PB. Apesar de o setor público federal ter ampliado o número de vagas, no período de 2011 a 2014, houve uma desaceleração do crescimento. Foi um crescimento lento em relação ao setor privado.

O número de vagas na instituição estadual, no período 2007 a 2012, mostrou um crescimento relativamente estável, ocorrendo um acréscimo nos últimos dois anos. No Gráfico 01, pode ser visto como se fosse uma reta paralela ao eixo das abscissas. Observamos que a evolução das vagas no setor público, mesmo com uma considerável ampliação, vem sendo menor do que no setor privado ao longo do período da análise; no ano de 2011, quase houve um ponto de intersecção do setor privado e do setor público (federal e estadual).

4.3.2 Evolução do Número de Ingressos

A seguir, passaremos a discutir a evolução do número de ingressos nas IES de Campina Grande-PB.

Tabela 02 - Evolução do Número de Ingressos

ANO	PARTICULAR	FEDERAL	ESTADUAL
2007	1330	1351	2630
2008	1439	1404	2616
2009	1630	1656	1717
2010	2983	2630	1449
2011	2252	2581	2054
2012	2527	2829	2431
2013	4255	2731	3401
2014	6077	2831	3064

Fonte: Censo da Educação Superior (MEC/INEP) – 2007/2014

Podemos observar, com base na Tabela 02 acima, que houve um crescimento do ingresso de estudantes na educação superior em Campina Grande-PB. Os setores privado e público (federal e estadual) apresentaram crescimento no número de ingressos de 5.311 em 2007, para 11.972 em 2014, tendo um

crescimento da ordem de 125,42% de ingressantes na educação superior nesse período.

Constatamos, na Tabela 02, que o setor privado, no ano de 2007, representava 25,04% do total geral de ingresso em Campina Grande-PB, o setor público federal 25,44%, e o setor público estadual representava 49,52%. O número de ingressos, no ano de 2014, no setor privado, foi quase o quádruplo dos ingressos de 2007, representando 50,76% do total geral de ingresso em 2014. Por outro lado, nesse mesmo ano, o setor público federal e estadual apresentou crescimento de 23,65% e 25,59%, respectivamente, do total geral de ingresso em Campina Grande-PB. Assim, constatamos, quando é feita a análise por categoria, que o setor privado tem o maior número de ingressantes na educação superior de Campina Grande-PB.

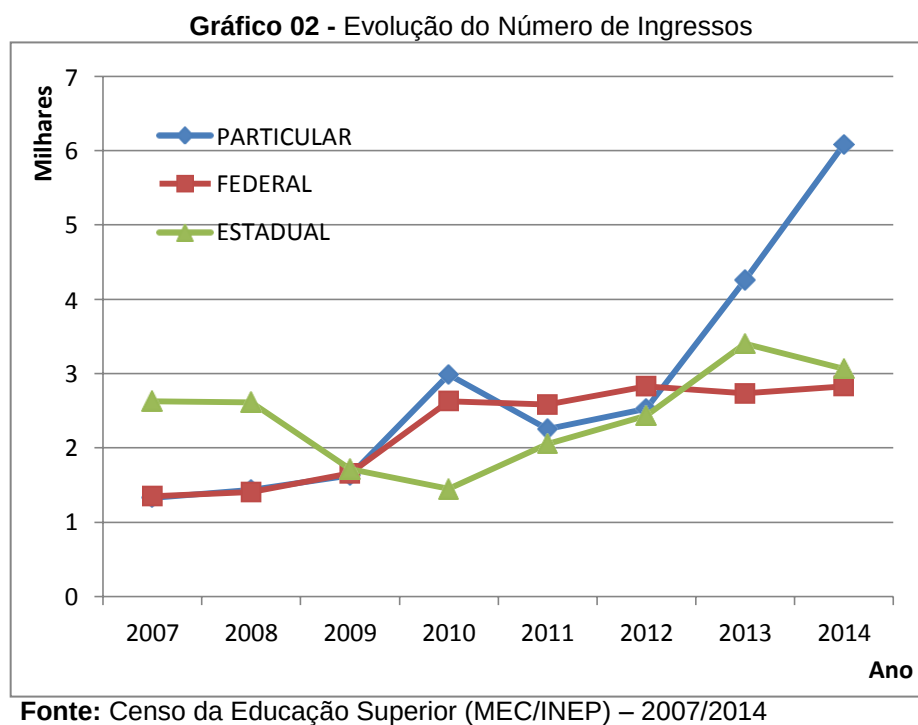
Observamos que, no período de 2007 a 2009, foi mínima a variação do crescimento do número de ingresso no setor privado com relação ao setor público federal. Constatamos que, logo após, o setor privado ampliou o número de ingresso ultrapassando o setor público para, em seguida, sofrer uma queda e retomar seu crescimento em 2012.

No setor federal, houve um incremento de ingressantes, até 2010, de aproximadamente 95%. Depois houve uma retração em 2011, recuperando-se em 2012, ampliando o número de ingresso e, com pequenas variações, manteve esse crescimento até 2014. Essa expansão é explicada pelo maior número de cursos ofertados e a ampliação de vagas dos cursos existentes, na UFCG com o REUNI, e a criação dos cursos superiores, no IFPB.

A Tabela 02 aponta que o setor público estadual, em 2008, apresentou uma leve retração. Do ano de 2009 a 2010, essa retração se tornou mais acentuada e voltou a crescer no ano seguinte, contabilizando um acréscimo de 41,75% em relação a 2010. Em 2012, esse setor apresentou quase o mesmo crescimento do setor privado; no ano seguinte, continuou a crescer, mas com uma diferença acentuada de crescimento em relação ao setor privado. Em 2014, aconteceu um novo declínio. Como um todo, houve uma variação no número de ingressantes no setor público estadual. Verificamos que o menor percentual do número de ingressantes foi o de 7,48%, em 2010, e o de maior percentual foi o de 17,56%, em 2013.

Ressaltamos que, no setor privado, no período pesquisado, ocorreu um aumento de 276,38%, na oferta de vagas, e de 356,92% no número de ingressos. Com relação ao setor público, categoria federal, a oferta de vagas aumentou em 106,21%, e o número de ingressos saltou para mais de 109,55%. Na categoria estadual, a oferta de vagas aumentou em 25,02% e o número de ingressos passou para 16,50%.

Percebemos que mesmo crescendo o número de vagas ofertadas e de ingressantes no setor público (categoria federal e estadual), no cômputo geral, há a tendência da participação do setor público ser cada vez menor em relação ao setor privado, no ensino superior em Campina Grande-PB.



O Gráfico 02 ilustra bem a evolução do número de ingresso no setor público e privado. De início, percebemos que praticamente não houve distância entre o setor público, categoria federal e o privado, no período de 2007 a 2009. Já o setor público estadual apresentou um crescimento em relação ao setor privado e ao público federal, nesse mesmo período.

O número de ingresso no setor público estadual que, em 2007, era de 13,58% do total geral do número de ingresso nesse setor, foi caindo com o passar dos anos,

chegando a 7,48% em 2010, alcançando o menor número do período analisado. Depois dos constantes declínios, em 2011, ocorreu um crescimento, acentuando-se nos anos seguintes e, em 2014, sofreu um novo recuo.

Como podemos perceber, no setor privado, após um período de crescimento (2007-2010), houve um decréscimo no número de ingressantes em 2011, ficando abaixo do crescimento do setor público federal, tendo uma recuperação em 2012, mas continuou abaixo do setor público federal. A partir de 2013, houve um acréscimo, assumindo assim sua hegemonia em 2014, sendo representada por uma reta ascendente no Gráfico 02.

Podemos constatar que, no setor público federal, após um período de crescimento quase similar ao do setor particular, foi registrado um acréscimo, em 2010, mas manteve-se abaixo do percentual de crescimento do setor privado. O ritmo de expansão de ingresso do setor público federal se manteve com pequenas variações nos períodos seguintes.

Analizando os dados das Tabelas e Gráficos 01 e 02, verificamos a evolução do número de vagas ofertadas e de ingressantes no setor público e privado, no período de 2007 a 2014. Ao compararmos esses dados, encontramos a evolução do número de vagas ociosas nas IES pesquisadas de Campina Grande-PB. A ociosidade dessas vagas é caracterizada não só pela falta de preenchimento das vagas ofertadas por vestibular ou processo equivalente, mas também por vagas supostamente ocupadas por estudantes que cancelaram seu registro acadêmico, abandonaram seus cursos, foram desligados da instituição por ato administrativo regimental etc. No caso do setor privado, ainda existem as vagas ociosas que foram criadas para atender outros objetivos, como por exemplo, receber subsídios do governo federal, como já foi citado antes.

No setor privado, apenas 66,67% das vagas ofertadas foram preenchidas. Há uma diferença significativa entre o número de vagas e o número de ingressantes em todos os anos analisados. Constatamos que esse setor ofertou 33.738 vagas, no período pesquisado, sendo 22.493 preenchidas e as outras 11.245 ficaram como vagas ociosas, um percentual muito elevado, isto é 33,33%. No ano de 2007, havia 11,72% de vagas ociosas em Campina Grande-PB, sendo que, em 2014, atingiu 13,84%. Mesmo havendo um montante considerável de vagas ociosas, o setor privado continuou a investir na expansão da oferta de vagas. Portanto, esta situação

revela que a expansão do número de vagas colabora, cada vez mais, para um índice decrescente de aproveitamento dessas vagas.

Verificamos que, no setor público federal, o número de ingressantes, com exceção do ano de 2009, foi maior do que o de vagas ofertadas. Foram 17.147 vagas oferecidas e 18.013 ingressantes. Situação bem diferente da apresentada no setor privado. Uma justificativa para essa realidade é que além do ENEM, existem outras formas de ingressar nas IFES como, por exemplo, transferências de outras instituições de ensino superior, transferências obrigatórias etc. Na grande maioria das vezes, os alunos fazem outra vez o ENEM para “limpar o currículo”, expediente que os alunos usam para ingressarem novamente na IFES com o objetivo de retirar de seus históricos as dificuldades que tiveram com as disciplinas relacionadas a trancamentos e reprovações. Nesse caso, a IFES convoca outros candidatos aprovados.

No período pesquisado, o setor público estadual ofereceu 22.680 vagas, destas, foram preenchidas 19.362, tendo uma diferença de 3.318 de vagas ociosas, em percentual, equivalente a 14,63% das vagas ofertadas. Vale ressaltarmos que, em 2013, o número de ingressante foi maior do que o número de vagas ofertadas. Entretanto, o número de ingressantes evidencia que o setor público estadual preencheu boa parte das vagas oferecidas.

É importante destacarmos que no setor público federal, de acordo com os dados analisados no período de 2007 a 2014, não existiu vagas ociosas. O percentual da ociosidade de vagas na categoria estadual foi de 22,78%, no total geral de vagas ociosas dos setores público estadual e privado em Campina Grande-PB, porém o setor privado foi de 77,22%, bem maior em relação ao setor público estadual.

É possível que o maior índice de aproveitamento das vagas no setor público e o correspondente decréscimo no setor privado estejam associados à impossibilidade de o candidato assumir os custos da IES privadas, além da influência de outros fatores, tais como a opção pelas IES públicas, problemas sociais e educacionais etc. A disponibilidade excessiva de vagas por parte do setor privado, como já foi comentado, pode ser justificada como vagas que têm como objetivos principais obter incentivos do governo federal, atrair os excedentes das IES públicas e competir com as outras IES privadas.

Atentamos que mesmo havendo um montante considerável de vagas ociosas, com base na fundamentação teórica, podemos afirmar que as políticas públicas destinadas à expansão do ensino superior privado, com Programas como o ProUni e o Fies, ajudaram na diminuição dessas vagas. No âmbito geral, o problema de vagas ociosas traz a discussão sobre o processo de democratização do acesso ao ensino superior, embora esse dependa em grande parte da expansão do sistema, a existência de vagas não representa uma ampla democratização do acesso ao ensino superior. Para Sguissardi (2014, p.78),

A expansão da ES para ser democrática e não tornar-se mera massificação, deve apoiar-se em pelo menos dois componentes: igualdade de condições de acesso, de escolha de cursos e carreiras a cursar, e de permanência com sucesso até a titulação.

A partir dos dados, podemos confirmar que o setor privado foi o que ofertou o maior número de vagas e o que provocou um alto percentual de vagas ociosas. Todavia, o governo continua em déficit com a população, principalmente a oriunda de segmentos socioeconômicos menos favorecidos que busca por um ensino público, gratuito e de qualidade.

4.3.3 Evolução do Número de Matriculados

A Tabela 03, a seguir, mostra a evolução quantitativa de matrículas, por categoria administrativa, do Ensino Superior em Campina Grande-PB, no período de 2007 a 2014.

Tabela 03 – Evolução do Número de Matriculados

ANO	PARTICULAR	FEDERAL	ESTADUAL
2007	5191	5395	11044
2008	5799	5688	10439
2009	5534	5372	6292
2010	6390	6821	8237
2011	7016	7608	11457
2012	7788	7851	11446
2013	10448	8318	11567
2014	14842	8123	12396

Fonte: Censo da Educação Superior (MEC/INEP) – 2007/2014

Verificamos que, em 2007, a categoria que apresentou maior crescimento de matrículas foi o setor público, categoria estadual, com 51,06% (11.044 matrículas), seguida do setor público, categoria federal com 24,94% (5.395 matrículas) e, por último, o setor privado, com quase 24% (5.191 matrículas), uma expansão bem menos significativa que a do setor público estadual. Contudo, o que observamos é que o número de matriculados no setor público estadual superou em quantidade o registrado no setor público federal em todos os anos e o registrado no setor privado até o ano de 2013.

Podemos situar a relação entre o setor público e o privado a partir da análise dos dados. O número de matrículas no setor privado, no ano de 2007, foi de 5.191 e, em 2014, foi de 14.842. Em termos percentuais, o crescimento do número de matrículas no setor privado foi de 185,92% em relação ao número de matrículas no ano de 2007. Já o número de matrículas no setor público, na categoria federal, passou de 5.395, em 2007, para 8.123, em 2014. O crescimento em termos de percentual foi de 50,56% em relação ao ano de 2007. O número de matrículas na categoria estadual passou de 11.044, em 2007, para 12.396, em 2014. Em termos de percentual, o crescimento foi de 12,24% em relação ao número de matrículas nessa categoria no ano de 2007.

Ao detalharmos o processo de expansão em Campina Grande-PB, observamos que, no setor privado, ocorreu um crescimento no número de matrículas em 2008, recuando no ano seguinte. Houve um crescimento consecutivo a partir de 2010, todavia, nos anos 2013 e 2014, esse crescimento foi consideravelmente maior. Em 2014, o número de matrícula quase que triplicou em relação ao ano de 2007. No setor público, na categoria federal, houve um aumento no número de matrículas no ano de 2008, depois uma retração em 2009, reagindo no ano posterior, para recuar em 2014. Em contrapartida, na categoria estadual, o ano de 2008 sofreu uma redução em relação a 2007 e, no ano seguinte, essa redução se acentuou. Em 2010, houve uma recuperação e, a partir de 2011, houve uma oscilação no número de matrículas até o ano de 2014, quando recuperou seu crescimento. Atentamos que o número de matrículas, no setor público estadual, com exceção de 2009 e 2010, foi considerado muito alto.

No período em análise, é notório o crescimento no número de matrículas, porém, percebemos que, entre o setor público federal e o setor privado, houve

oscilações no período, culminando com um número bastante expressivo de matrículas no setor privado, nos anos de 2013 e 2014.

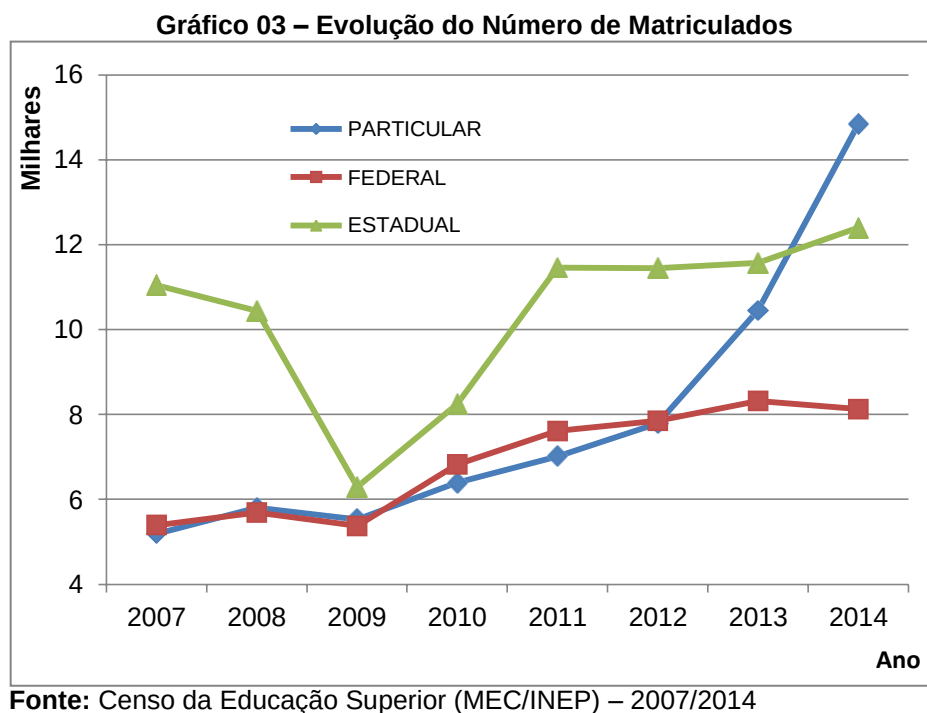
Os dados apresentados revelam que, apesar de o setor público federal não ter evidenciado o mesmo dinamismo expansionista das outras categorias, percebemos um considerável crescimento quantitativo de suas matrículas, mas não ao ponto de assegurar que o REUNI e a implantação do IFPB tenham expandido, em grande escala, a educação superior de Campina Grande-PB. Quanto ao setor privado, através dos dados da Tabela 03, podemos inferir que o ProUni e o Fies contribuíram para esse crescimento. Quanto ao setor público estadual, é importante ressaltarmos a sua surpreendente participação no número de matrículas em Campina Grande-PB, superando, inclusive, o setor privado.

O crescimento das matrículas do setor privado nos últimos anos é um indicativo de que, no contexto de Campina Grande-PB, as políticas públicas adotadas privilegiaram o setor privado. Essas políticas beneficiaram, assim, tanto os estudantes, quanto as IES privadas e os “Grupos Educacionais” que são empresas mantenedoras de centenas de IES (Kroton Educacional, Anhanguera Educacional, Estácio Participações, Ser Educacional, Ânima Educação, Laureate, Devry e Whitney) que têm capital aberto, atuam em bolsas de valores e detêm cerca de 39,3% das matrículas do setor privado no país (SGUISSARDI, 2014).

Os dados sobre o número de matrículas no setor privado nos últimos anos do período analisado e a presença de um dos Grupos Educacionais, nesta cidade, o Ser Educacional, proprietário das Faculdades Maurício de Nassau¹⁷, leva-nos a crer que há a possibilidade de o fenômeno de mercantilização na expansão do ensino superior ter afetado, em grande medida, o ensino superior de Campina Grande-PB.

Os dados do Gráfico 03, a seguir, mostram que, entre 2007 e 2014, ocorreu uma considerável expansão do número de matrícula em Campina Grande-PB. Contribuiu para esse crescimento tanto o aumento das matrículas do setor público, categoria estadual e federal, quanto do setor privado. Podemos perceber que quem mais contribuiu para esta expansão foi o setor público estadual.

¹⁷ SGUISSARDI, Valdemar. *Estudo diagnóstico da política de expansão da (e acesso à) educação superior no Brasil 2002-2012*. EDITAL Nº 051/2014 SESu, PROJETO DE ORGANISMO INTERNACIONAL – OEI, PROJETO OEI/BRA/10/002. Piracicaba, 2014.



Constatamos, ainda no Gráfico 03, que se acentuou, no período de 2013 a 2014, a desproporção percentual do número de matriculados entre o setor público federal e o privado. Em Campina Grande-PB, como em quase todo o país, não se inverteu a lógica privatizante e, a partir de 2014, o setor privado liderou o número de matrículas.

Os dados apresentados indicam que a expansão das IES privadas, através dos Programas Fies e ProUni, a criação de novos cursos na UFCG e a ampliação de vagas nos cursos já existentes, através do REUNI, e a implantação do IFPB, com o apoio do Governo Federal, modificaram o cenário da educação superior em Campina Grande-PB.

No período de 2007 a 2012, não houve mudança significativa nos percentuais das matrículas do setor público federal e privado, como mostra o Gráfico 04. Entretanto, no biênio 2013/2014, as matrículas nas instituições privadas tiveram um crescimento significativo, saltando de 7.788 em 2012, para 10.448 em 2013 e para 14.842 em 2014. Chamou-nos a atenção o fato de que Campina Grande-PB, em 2007, era uma cidade onde o acesso ao ensino superior era limitado, com um inexpressivo número de ingresso (Tabela 02) e, em poucos anos, nos deparamos com um número expressivo de matriculados, o que nos permitiu inferir que o número de retdos foi muito alto.

A análise política desse quadro de expansão indica que, em 2014, último ano do primeiro mandato de Dilma Rousseff, do total geral do número de matrículas em Campina Grande-PB a participação do setor privado foi de 41,97%, ao passo que o do setor público, categoria federal, foi de 22,97% e a categoria estadual foi de 35,05%. Pressupomos que a ocorrência dessa participação do número de matriculados do setor privado, com índice bem superior ao número do setor público, categoria federal, provavelmente se deva aos resultados das políticas públicas adotadas pelo Governo Federal, no sentido de reduzir o número de alunos historicamente excluídos do ensino superior, e ao preenchimento das vagas ociosas no setor privado, como os Programas Fies e ProUni.

Podemos constatar que as matrículas no setor público federal cresceram nos oito anos do período analisado, apresentando uma expansão mais equilibrada em relação às outras categorias, conforme podemos observar no Gráfico 03. Uma explicação que pode justificar esse equilíbrio são as políticas públicas implementadas na esfera da educação superior, a partir 2007, na cidade de Campina Grande-PB, como já analisado anteriormente.

Os dados da evolução do número de matrículas dos setores público e privado, no período de 2007 a 2014, mostram que o número total de matrículas em Campina Grande-PB registrou um crescimento de 63,48%, passando de 21.630, em 2007, para 35.361, em 2014. Em 2009, houve uma retração no crescimento de matrículas nas três categorias; na categoria estadual, a retração foi acentuada. É provável que essa retração tenha relação com a mudança de metodologia da elaboração do Censo da Educação Superior¹⁸.

O setor privado recuperou seu crescimento e atingiu o seu maior percentual em 2014; o setor público federal atingiu seu maior percentual no ano de 2013. Vale destacarmos que o setor público estadual tem uma participação expressiva no número de matrículas. Todavia, com relação à evolução do número de matrículas, esse setor não teve uma constância, apresentando um declínio, em 2008, vindo a acentuar-se em 2009, recuperando seu crescimento em seguida, como pode ser percebido no Gráfico 03.

¹⁸ A partir de 2009, o Censo da Educação Superior modificou a coleta de dados dos alunos, passando a ser individualizada, sendo controlada a repetição de alunos uma vez que a coleta passa a considerar o CPF.

Os dados permitem identificarmos, nesta cidade, algumas recomendações dos organismos internacionais para a política educacional brasileira que, apesar de indicar significativa expansão nos últimos anos, mantém uma distância entre o setor público e o privado em relação ao registro de matrículas, mantendo-se a hegemonia do setor privado. Vale ressaltarmos que, no período analisado, houve um aumento considerável no setor público federal, mas notamos que houve, nos anos de 2013 e 2014, uma grande expansão no setor privado, fazendo com que o setor público federal se mantivesse muito abaixo do setor privado. O grande distanciamento entre o setor público federal e o privado, em 2013, e, principalmente em 2014, evidencia que as políticas públicas para o ensino superior no Brasil, trazem implicações importantes sobre as IES de Campina Grande-PB (Gráfico 03).

4.3.4 Evolução do Número de Concluintes

Por meio da Tabela 04, a seguir, verificamos que, no período de 2007 a 2014, houve um acréscimo de 32,75% no número de concluintes do ensino superior de Campina Grande-PB, passando de 2.119 em 2007, para 2.813 em 2014, envolvendo tanto o setor privado como o público federal e estadual.

Tabela 04 – Evolução do Número de Concluintes

ANO	PARTICULAR	FEDERAL	ESTADUAL
2007	190	637	1292
2008	453	678	1256
2009	266	661	113
2010	682	655	910
2011	610	641	1846
2012	739	635	1249
2013	808	728	1210
2014	944	935	934

Fonte: Censo da Educação Superior (MEC/INEP) – 2007/2014

Analisando os dados sobre o número de concluintes, no período da pesquisa, constatamos que o maior número se deu no setor público estadual com 8.697 concluintes, o que representou 45,87% do total geral de concluintes em Campina Grande-PB. O setor público federal, com 5.570 concluintes, representou 29,38% do

total geral, enquanto que o número do setor privado foi de 4.692 concluintes, chegando a 24,75% do total geral.

O número de concluintes no setor privado passou de 190, em 2007, para 944 em 2014. Em termos percentuais, o crescimento do número de concluintes no setor privado foi de 396,84% em relação ao ano de 2007. O setor público federal cresceu 46,78%, nesse mesmo período, passando de 637, em 2007, para 935 em 2014. No setor público estadual, houve um decréscimo de 38,33%, passando de 1.292, em 2007, para 934 em 2014.

De acordo com a Tabela 04, percebemos que o número de concluintes no setor privado aumentou de 190, em 2007, para 453 em 2008, apresentando um decréscimo em 2009. No entanto, recuperou o crescimento e, a partir de 2012, teve um crescimento praticamente linear com o setor público federal. O setor privado, que foi protagonista no que se refere às vagas ofertadas, ingressos e matriculados, não conseguiu garantir o seu protagonismo em relação ao número de concluintes. A situação se torna mais preocupante com a tendência do processo da expansão do ensino superior se concentrar nesse setor.

O fato que nos causou estranheza foi que o setor público estadual, isto é, a Universidade Estadual da Paraíba, no período analisado, apresentou grandes oscilações nos dados como mostra a Tabela 04. Por isso, dada essa inconsistência, não analisamos o dado de concluintes do ano de 2009 desse setor. Fizemos uma consulta formal à referida instituição, porém, passados 20 dias e depois de dois contatos telefônicos, o assessor técnico nos informou que ainda não disponibilizavam tempo para responder a consulta feita.

O setor público, categoria estadual, em 2008, sofreu uma leve retração e, em 2011, o crescimento do número de concluintes mais do que dobrou em relação a 2010, apresentando um aumento de 102,86%. Em 2012, houve um decréscimo em relação a 2011, desta vez de 32,34%, acentuando-se no ano seguinte, chegando em 2014 com um decréscimo de 22,81%. Apesar das políticas públicas de assistência estudantil implantadas pelo governo estadual que visa o sucesso acadêmico dos estudantes na educação superior, percebemos nos dados os baixos índices de conclusão, com percentuais muito inferiores aos verificados em relação às matrículas.

Na análise da Tabela 04, observamos que o número de concluintes do setor privado cresceu em 2008, houve uma retração em 2009 e apresentou um salto significativo em 2010, recuando, em seguida e, só a partir de 2012, apresentou um crescimento contínuo. Ainda que haja uma ampliação gradativa e crescente do número de concluintes nos anos analisados, não há um crescimento representativo no total geral, principalmente influenciado pelo baixo número de concluinte do setor privado.

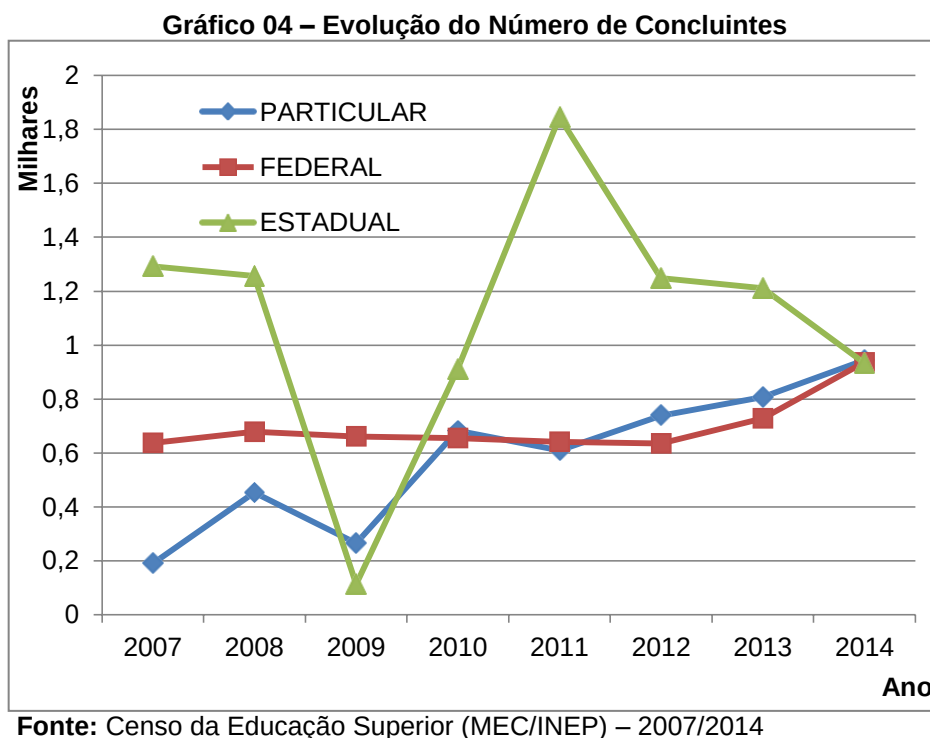
Os dados ainda evidenciam que, no setor público federal, o número de concluintes caiu sucessivamente no quadriênio 2009 a 2012, voltando a crescer em 2013 e 2014. Mesmo considerando que o setor público federal, nos anos de 2008, 2013 e 2014 apresentou um crescimento, é preciso considerar o declínio do número de concluintes do quadriênio 2009 a 2012, período correspondente à implantação do REUNI na UFCG. No período de 2012 e 2013, o setor público federal não acompanhou o crescimento do setor privado, evidenciando uma retração, colocando os dois setores praticamente equivalentes em 2014.

Os fatores relacionados à baixa no número de concluintes na educação superior precisam ser identificados e dimensionados, principalmente, quando são implantadas políticas públicas nesse nível de ensino, a exemplo do Fies, ProUni e REUNI que têm, como principais objetivos, diminuir as taxas de evasão e preencher as vagas ociosas nesse nível de ensino.

Nos dados do setor público e privado, no período em análise, o que nos levou a refletir sobre a situação da educação superior, em Campina Grande, foi a relação do número de matriculados com a relação do número de concluintes. No ano de 2007, 10.586 estudantes estavam matriculados no ensino superior privado e público federal em Campina Grande-PB e, em 2010, somente 1.337 concluíram, isto é 12,63%. Evidenciamos um contraste muito grande, pois um aumento no número de matriculados, conseqüentemente, deveria resultar em um acréscimo no número de concluintes.

Em relação ao número de matrículas, o setor público federal, apesar de ter um crescimento não tão significativo, nos anos analisados, manteve um equilíbrio entre o número de matriculados e o de concluintes.

Como foi dito anteriormente, analisando o Gráfico 04, a seguir, percebemos que o número de concluintes teve um crescimento muito abaixo do esperado quando comparado ao número de matriculados, no período da pesquisa.



Analisando o Gráfico 04, observamos que o número de concluintes do setor privado registrou um crescimento em 2008, em relação ao ano de 2007, porém sofreu uma queda acentuada em 2009. Em 2010, houve uma recuperação seguida de uma retração em 2011. Em 2012, o setor privado recuperou seu índice de crescimento, manteve com um pequeno acréscimo em 2013, tendo seu ápice em 2014 quando ocorreu um crescimento de 396,84% em relação a 2007. A crise financeira internacional de 2008, que teve reflexos no Brasil, pode ter contribuído para o decréscimo do número de concluintes no setor privado no ano de 2009. Não descartamos a possibilidade de que essa retração também tenha relação com a mudança de metodologia da elaboração do Censo da Educação Superior no referido ano, como já destacado anteriormente.

Podemos observar no Gráfico 04 que, no setor público federal, houve leve alteração, ocorrendo um crescimento quase linear. O número de concluintes apresentou um leve declínio sucessivo entre os anos 2009 a 2012, chegando a um

decréscimo de 3,93%. Houve um acréscimo entre o período de 2013 e 2014, de 28,43%. Em 2011, o setor público federal apresentou números quase equivalentes ao setor privado. Em 2012 e 2013, o número de concluintes do setor público federal ficou abaixo do setor particular e do setor público estadual; em 2014, os três setores quase convergem para os mesmos quantitativos. Verificamos que o crescimento percentual do número de concluintes em Campina Grande-PB ocorreu num ritmo muito lento no setor público federal.

O setor público estadual sofreu oscilações bruscas no decorrer do período da pesquisa, como mostra o Gráfico 04. Como já foi apresentado acima, o dado de 2009 não foi analisado por inconsistência. Em 2008, esse setor apresentou uma pequena redução em relação ao ano anterior; já em 2010 e 2011 apresentou um crescimento substancial em relação ao período anterior. Logo após 2012, houve um recuo que continuou até 2014, com um decréscimo de 49,40% em relação ao ano de 2011. Todavia, o número de concluintes no setor público estadual foi de 8.697 graduados, representando 45,87% do total geral de concluintes das IES de Campina Grande, superando, inclusive, o crescimento do setor público federal em 16,49%.

Os dados analisados evidenciam o crescimento do ensino superior no que diz respeito ao número de vagas, ingressos, matrículas, tanto no setor público quanto no setor privado, embora com ritmo de crescimento diferenciado, revelando um caráter privatista do Ensino Superior Campinense.

Entretanto, observamos que esse crescimento não aconteceu no mesmo ritmo em relação ao número de concluintes. Vale destacarmos que o baixo índice de conclusão da educação superior tem sido motivo de preocupação do governo e de vários segmentos da sociedade, inclusive em termos das políticas públicas educacionais, pois os estudantes, na grande maioria das vezes, têm o acesso à educação superior, mas abandonam ou ficam retidos no sistema educacional por não obter o sucesso acadêmico esperado em tempo compatível para a conclusão do curso.

4.3.5 Evolução do Número de Abandono

Para o cálculo e análise do abandono no ensino superior de Campina Grande-PB, tomamos como base o modelo desenvolvido por Castelo Branco, Jezine

e Nakamura (2016, p.278)¹⁹ que tem, como referência, os dados do número de matrículas esperadas e o número de matrículas efetuadas. A partir dos cálculos podemos chegar aos dados apresentados na Tabela 05, a seguir.

Por meio da Tabela 05, verificamos a evolução quantitativa de abandono, por categoria administrativa, do Ensino Superior em Campina Grande-PB, no período de 2008 a 2014.

Tabela 05 – Evolução do Número de Abandono

ABANDONO			
ANO	PARTICULAR	FEDERAL	ESTADUAL
2008	641	474	1929
2009	1442	1294	4608
2010	1861	520	-609
2011	944	1139	-2076
2012	1145	1945	596
2013	856	1629	2031
2014	875	2298	1025

Fonte: Censo da Educação Superior (MEC/INEP) – 2008/2014

Justificamos que a análise passou a ser feita a partir de 2008, porque o cálculo para este ano utiliza os dados do ano anterior (2007). Em função da constatação de inconsistência no comportamento dos dados, também não foram analisados os dados de abandono dos anos de 2009 a 2011 do setor público estadual, destacados em **vermelho** na tabela.

Verificamos, na Tabela 05, que, no ano de 2008, ocorreram 3.044 abandonos no ensino superior de Campina Grande-PB, envolvendo tanto o setor público (federal e estadual) quanto o setor privado, mas com predominância do setor público estadual. Do total geral do número de abandono da educação superior em Campina Grande-PB, em 2008, o setor privado foi responsável por 21,06%, o setor público,

¹⁹ Assim definido: $A_i = M_{e_i} - M_i$ Onde: $M_{e_i} = M_{i-1} - C_{i-1} + I_i$

sendo: A_i = Abandono no ano i ; M_{e_i} = Matrícula esperada no ano i ; M_i = Matrícula no ano i ; C_i = Concluintes no ano i e I_i = Ingressos no ano i .

categoria federal, por 15,57% e a categoria estadual por 63,37%. No ano de 2014, foram 4.198 abandonos, tendo um crescimento de 37,91% em relação ao ano de 2008. Em 2014, o setor privado representou 20,84% do total geral do número de abandono em Campina Grande-PB, o setor público federal representou 54,74% e o setor público estadual, 24,42%.

Atentamos que o número de abandono no setor privado, entre 2008 e 2014, cresceu 36,50%, mesmo com a retração nos anos de 2011, 2013 e 2014, passando de 641, em 2008, para 875 em 2014. No setor público, categoria federal, constatamos que houve um crescimento expressivo, quase que quintuplicou o número de abandono em relação a 2008, mesmo com o recuo em 2010, passando de 474 para 2.298 em 2014, um aumento de 384,81%. Já na categoria estadual, houve um decréscimo de 46,86%, o número de abandono passou de 1.929, em 2008, para 1.025, em 2014.

Em 2009, no setor privado, houve um acréscimo no número de abandono de 124,96% em relação a 2008. No ano seguinte, 2010, verificamos, nesse setor, outro acréscimo no número de abandono de 29,06% em relação ao ano anterior. A crise financeira internacional de 2008 que afetou o Brasil, e que provavelmente, tenha levado ao decréscimo do número de concluintes em 2009, pode ter ocasionado o crescimento do número de alunos que abandonaram o ensino superior nos anos seguintes, ou seja, 2009 e 2010.

No ano de 2011 houve um decréscimo de 97,14% no abandono no setor privado em relação a 2010. Já em 2012, é possível evidenciar que houve um acréscimo de 21,29% no número de abandono em relação ao ano de 2011. Percebemos que, em 2013, houve uma queda acentuada no número de abandono de 33,76% em relação ao ano de 2012. Em 2014, houve um ínfimo crescimento no número de abandono de estudantes nesse setor em relação a 2013.

Dentre as observações que podemos fazer é que essa retração no número de abandono de alunos, nos anos 2013 e 2014, no setor privado, pode ser devida a uma forte influência da expansão do Fies que decorreu das mudanças ocorridas no ano de 2010. Sabemos que um dos principais problemas nas IES privadas é a inadimplência e, possivelmente, as mudanças no Fies fizeram com que os estudantes beneficiários desse programa, mesmo aqueles que não conseguiram terminar seu curso no tempo previsto, permanecessem na IES, baixando o número

de abandono. Outros fatores que podem ter influenciado a retração no número de abandono de alunos nos anos de 2013 e 2014 foram o aumento no número de beneficiados pelo ProUni e o aumento no número de financiamento da IES não reembolsável (Tabela 06). Ressaltamos que o número de matrículas efetuadas no setor privado, nesse período, foi bastante expressivo (Tabela 03).

Em relação ao setor público federal, em 2009, ocorreu um acréscimo no número de abandono de 173% em relação a 2008. Vale salientarmos que do total do número de matriculados nesse setor em Campina Grande-PB, apenas 11,36% foram contemplados com algum tipo de assistência estudantil, o que pode ter influenciado o crescimento do número de abandono no ano de 2009 (Tabela 07).

Em 2010, o número de abandono no setor público federal sofreu uma retração de 59,81% em relação a 2009. Nesse ano, foi regulamentado o PNAES que abrangeu tanto a UFCG como o IFPB, tendo aumentado o percentual de estudantes beneficiados pela assistência estudantil para 22,34%, o que pode ter gerado uma grande expectativa por parte dos estudantes, propiciando maior confiança no sistema.

A partir de 2011, é notório o crescimento do número de abandono por parte do setor público federal, apresentando um pequeno recuo em 2013. Esse crescimento relevante, provavelmente, está relacionado à ampliação de vagas e, consequentemente, ao crescimento no número de matrículas efetuadas através da institucionalização do REUNI na UFCG e da criação de novos cursos no IFPB a partir de 2009. Essa expansão é ainda mais evidenciada pelo crescimento do número de matrículas efetuadas que passou de 5.395 em 2007, para 8.123, em 2014 (Tabela 03).

A expansão do número de vagas e de matrículas efetuadas, provavelmente, contribuiu para que estudantes de baixa renda tivessem acesso ao ensino superior público federal, mas por motivos vários, que não cabe aqui discuti-los, pois não fez parte de nossa pesquisa, esses estudantes abandonaram o ensino superior, apesar de ter aumentado, significativamente, a assistência estudantil nesse período (Tabela 07).

Em 2012, no setor público federal, o crescimento do número de alunos que abandonaram o ensino superior foi de 70,76% em relação ao ano de 2011. Percebemos que, em 2013, houve um declínio de 16,25% em relação ao ano

anterior. A tendência de crescimento do abandono da educação superior se tornou mais acentuada em 2014 com 2.298 abandonos, um crescimento de 41,07% em relação ao ano de 2013. Verificamos, na Tabela 04, que houve um crescimento no número de concluintes do setor público federal nos anos de 2013 e 2014, levando-nos a crer que houve um decréscimo no número de retenção.

Quanto ao setor público estadual, no ano de 2008, foram registrados 1.929 abandonos e, em 2012, esse setor apresentou 596 abandonos. Em 2013, ocorreu um acréscimo de 240,77% no número de abandono em relação a 2012. Vale salientarmos que, em 2013, professores e técnico-administrativos da UEPB entraram em greve, o que pode ter contribuído com esse significativo acréscimo no número de abandono. No ano de 2014, no setor público estadual, houve um decréscimo de 49,53% no número de abandono em relação a 2013.

A partir dos dados obtidos, podemos concluir que o número de abandono no ensino superior em Campina Grande-PB, no período em análise, como um todo, apresentou variações significativas nas três categorias administrativas analisadas, sendo que o setor público federal apresentou o maior índice de abandono. De acordo com Castelo Branco, Jezine e Nakamura (2016, p.280), “O filtro seletivo que ocorria nos processos seletivos somente mudou de lugar: agora deslocado para a trajetória dentro do sistema”, tornando a permanência o grande desafio para a inclusão social.

4.4 Dados de financiamento

4.4.1 Setor Privado

Conhecer o relacionamento entre o Governo Federal e as IES privadas e o comportamento destas instituições em relação aos programas de expansão e de financiamento desse governo é de fundamental importância para uma análise mais aprimorada sobre as políticas públicas de financiamento, que beneficiam não só os estudantes, mas, sobretudo, as IES privadas.

Com exceção dos anos de 2010 e 2009, o Fies foi o maior programa de financiamento da cidade de Campina Grande-PB, no período de 2007 a 2014. Levando-se em consideração que, no ano de 2014, dos 14.842 estudantes matriculados efetivamente na educação superior no setor privado, 8.065 estudantes

tinham contrato pelo Fies e que esse número representou 54,34% total de estudantes matriculados, podemos afirmar que esse programa foi muito expressivo.

O Fies é um programa do Ministério da Educação que financia estudantes de cursos de graduação, pós-graduação e ensino técnico em instituições privadas a taxas de juros subsidiada. Quando o programa foi criado, em 1999, a taxa de juros era de 9% ao ano. Após várias reformulações do Fies, em 2006, através da Resolução nº 3.415 do Banco Central do Brasil (Bacen) sua taxa foi reduzida para 6,5%, com exceção dos cursos de licenciatura, pedagogia, normal superior e cursos superiores de tecnologia, que já tinham uma taxa de 3,5% ao ano. Em 2009, a Resolução nº 3.777, do Bacen, reduziu a taxa de juros do Fies de 6,5% para 3,5%.

Em março de 2010, a Resolução nº 3.842 do Bacen fixou a taxa efetiva de juros do Fies em 3,4% ao ano para todos os cursos de graduação. Essa redução da taxa de juros contemplou também o saldo devedor dos contratos antigos. Como o Fies passou a operar com taxas de juros abaixo da inflação, isso fez com que o montante a ser quitado no futuro ficasse menor do que o custo da mensalidade no presente e, com o limite da renda familiar bruta para obtenção do Fies em 20 salários mínimos, alguns estudantes que já se encontravam matriculados nas IES privadas e que não se utilizavam do financiamento aderiram ao Fies (CORBUCCI, 2016).

A expansão enunciada do Fies ocorreu após a flexibilidade em suas regras a partir de 2010, quando o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) assumiu sua operacionalização. As mais relevantes mudanças foram a redução na taxa de juros para 3,4% ao ano; a ampliação do prazo de quitação da dívida que passou a ser de até 3 vezes o período financiado do curso e o prazo de carência que foi ampliada para 18 meses após a formatura; a elevação do limite máximo de financiamento para até 100% do valor do curso, a possibilidade de pagamento do financiamento com trabalho para médicos e profissionais do magistério público e a criação, através da Lei nº 12.087/2009, do Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo (FGEDUC), pelo qual se dispensa a apresentação de um fiador para a concessão do financiamento estudantil. A explosão do Fies, elevando as matrículas no setor privado, está provavelmente associada à redução da taxa de juros e a atuação do FGEDUC.

A Lei nº 12.087/2009 que criou o FGEDUC foi alterada pela Medida Provisória nº 501/2010, regulamentado pelos Decretos nº 7.337 e 7.338, e pela Portaria Normativa do MEC nº 21, todos de 2010, e transformada na Lei nº 12.385/2011. Através da Portaria Normativa do MEC nº 10/2010, as inscrições para o Fies passaram a ser efetuadas exclusivamente pela Internet, por meio do Sistema Informatizado do Fies (Sisfies) e o aluno passou a solicitar o Fies em qualquer período do ano. É possível que essas alterações também tenham contribuído para o aumento no contingente de alunos financiados pelo programa devido à facilidade de acesso às informações detalhadas sobre a legislação pertinente ao Fies e o período de solicitação do financiamento, que passou a ser de acordo com a sua conveniência.

Segundo o Relatório do MEC de Gestão do Fies - Exercício de 2014, o resultado dessas mudanças em todo o Brasil foi “na marca de 1,9 milhão de novos estudantes beneficiados, atingido em agosto de 2014, envolvendo recursos da ordem de R\$ 13 bilhões”.

A taxa de juros de 3,4% ao ano foi mantida até 2015, quando foi publicada a Resolução nº 4.432, do Bacen que fixou a taxa efetiva de juros em 6,5% para contratos celebrados a partir da data da publicação da referida resolução. Segundo o MEC, a medida foi necessária para fortalecer a sustentabilidade do programa e corrigir distorções com o mercado de crédito. Em compensação, as instituições participantes passaram a oferecer um desconto de 5% sobre a mensalidade para os alunos que têm contratos do Fies.

O Tribunal de Contas da União (TCU) evidenciou que, nos últimos anos, houve irregularidades no Fies. De acordo com a Folha de S. Paulo (23.11.2016), esse Tribunal realizou uma auditoria no programa entre 2009 e 2014 e, segundo o Relatório-2015, o TCU constatou que “o programa é ineficaz e contou com recursos usados de forma irregular”.

Diante do expressivo aumento de estudantes atendidos pelo Fies e da falta de recursos, o Ministro da Educação José Henrique Paim Fernandes, através de Portaria Normativa nº 23, de 29 de dezembro de 2014, resolveu que as mantenedoras com número igual ou superior a 20 mil matrículas financiadas pelo programa passassem a receber a cada 45 dias, o que fez com que elas em vez de receberem doze parcelas só recebessem oito das prevista no ano. “Isso gerou uma

dívida de 3 bilhões para o governo, não contabilizado de forma correta” (AMORA, 2016).

Segundo Ana Lúcia Arraes, Ministra do TCU e relatora do processo, “É certo que o Fies passou a ser visto não apenas como oportunidade de acesso ao ensino superior, mas também como chance de realização de negócios”. E continuou: “As ausências de planejamento e do real dimensionamento dos impactos fiscais advindos da expansão do Fies levaram a aumento exponencial das despesas incompatível com a crise fiscal que assolou o país” (AMORA, 2016).

Ainda de acordo com a Folha de S. Paulo, o relatório do TCU aponta que “grupos educacionais com ações na bolsa de valores chegaram a ter seus lucros acumulados no período em mais de 22.000%”. Sguissardi (2016, p.33), corrobora essa afirmação ao dizer que “A rentabilidade de seus ativos financeiros tende a ser o objetivo maior desse tipo de empresa [mercantil], atue ela em qualquer setor da economia ou no setor educacional”.

O lado mais frágil dessa relação que é o estudante, que almeja e necessita de uma formação superior consolidada, acaba ficando refém das IES privadas que visam, veementemente, aos benefícios financeiros disponibilizados por esses programas.

No caso dos programas de bolsas não reembolsáveis, o ProUni, em Campina Grande-PB, com bolsas integrais e parciais, respondeu no ano de 2014 a apenas por 6,44% do total de estudantes matriculados. Um percentual menor do que o do financiamento da IES não reembolsável, que foi de 7,53%.

A falta de zelo com os recursos públicos não é exclusividade do Fies, antes da Lei nº 12.431/2011, o ProUni oferecia, às IES, a isenção fiscal condicionada apenas à adesão ao programa. Isto é, era uma isenção total, independentemente do número de bolsas efetivamente ocupadas.

Uma auditoria realizada pelo TCU, em 2009, verificou que havia uma necessidade de alterações na legislação do ProUni tendo em vista que as IES estavam manipulando as informações de forma a oferecerem menos bolsas do que deveriam oferecer, o valor da mensalidade informada era inferior ao efetivamente pago, tinham menos bolsas ocupadas em cursos mais concorridos, as IES informavam número menor de ingressantes efetivamente pagantes etc.

Foram essas informações descabidas com objetivo de deturpar e ofuscar a verdade que levaram à introdução do art. 26 na Lei nº 12.341/2011, que estabeleceu o mecanismo de proporcionalidade na isenção fiscal com base na ocupação efetiva dos bolsistas devidas, no âmbito do ProUni. Segundo o TCU, a mudança na regra de isenção, que só começou a valer a partir de 2013, estimou, para aquele ano, uma economia da ordem de R\$ 303,5 milhões aos cofres públicos.

Infelizmente, não se pode fazer uma estimativa, em Campina Grande-PB, de quanto foi gasto de recursos públicos desde a institucionalização do programa sem uma contrapartida de bolsas do ProUni ocupadas. Como já citado anteriormente, de acordo com o TCU, isso torna o gasto público com as vagas em IES privadas consideravelmente mais elevado do que elas efetivamente valem.

Para Leher (2005b, p.145),

[...] com o aporte que o governo está disposto a assegurar às privadas, as públicas poderiam criar, em pouco tempo, mais de um milhão de novas vagas e, distintamente do Prouni, vagas para graduação, e não para cursos seqüenciais!

O Diário Oficial da União, do dia 20/05/2013, publicou a decisão do Secretário da Educação Superior do MEC de desvincular duzentas e sessenta e seis mantenedoras do ProUni por descumprimento do disposto no art. 1º da Lei nº 11.128 de 2005. Ou seja, as mantenedoras deixaram de comprovar, ao final de cada ano-calendário, a quitação de tributos e contribuições federais administrativas à Secretária da Receita Federal do Brasil. Porém, as mantenedoras desvinculadas podem entrar com recurso e solicitar nova adesão ao ProUni, desde que comprovem a quitação dos tributos e contribuições federais.

A seguir, apresentaremos a Tabela 06, com dados sobre o financiamento do setor privado, para a educação superior em Campina Grande-PB.

Tabela 06 - Programas de financiamento da educação superior em Campina Grande – PB (2007-2014) - Setor privado

FINANCIAMENTO	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007
FIES	8065	3491	1291	505	201	342	600	605
Financiamento da IES Reembolsável	204		55	78	226	438	10	
Financiamento de Entidade Externa Reembolsável	38	52	81	145	179			
PROUNI Integral	865	257	204	250	235	114	245	155
PROUNI Parcial	91	75	120	173	207	18	35	24
PROUNI + FIES							24	11
Financiamento Estadual não Reembolsável	37	39						
Financiamento da IES não Reembolsável	1117	1040	281	373	251			
Financiamento de Entidade Externa não Reembolsável	37	47	44	51				
Recebe remuneração referente a trabalhos prestados nas dependências da IES ou unidades vinculadas					22		92	
Recebe apoio para aquisição de material didático					13			
Participa de algum tipo de atividade extracurricular (estágio não obrigatório, extensão, monitoria e pesquisa)	220	64	6			410		
Faz atividade extracurricular de estágio não obrigatório visando ao seu aperfeiçoamento profissional				32	26			
Participa de atividade extracurricular de extensão				8	11			
Participa de atividade extracurricular de monitoria				12	37			
Participa de atividade extracurricular de pesquisa				59	16			
Recebe bolsa/remuneração por fazer atividade extracurricular de estágio não obrigatório							19	18
Recebe bolsa/remuneração por participar de atividade extracurricular de extensão							6	83
Recebe bolsa/remuneração por participar de atividade extracurricular de monitoria							27	15
Recebe bolsa/remuneração por participar de atividade extracurricular de pesquisa							15	28
Bolsa_outra							180	7
Matriculados	14842	10448	7788	7016	6390	5534	5799	5191

Fonte: Censo da Educação Superior (MEC/INEP) – 2008/2014

Analisando os dados da Tabela 06, observamos a ação do setor privado na estrutura financeira da educação superior em Campina Grande-PB, no período de 2007 a 2014. Apesar de todas as transformações ocorridas nesse nível de ensino, é notório que o setor privado continua exercendo participação muito significativa.

O setor privado em Campina Grande-PB, no ano de 2007, foi responsável por aproximadamente 24% do total geral do número de matriculados. Dos alunos regularmente matriculados, 605 (11,65%) tiveram o curso financiado pelo Fies, 190 (3,66%) receberam benefícios pelo ProUni, 83 (1,60%) receberam bolsa/remuneração por fazer atividade extracurricular de extensão, 28 (0,54%) receberam bolsa/remuneração por fazer atividade extracurricular de pesquisa, 18 (0,35%) receberam bolsa/remuneração por fazer atividade extracurricular de estágio não obrigatório, 15 (0,29%) receberam bolsa/remuneração por fazer atividade extracurricular de monitoria e 07 (0,13 %) outra forma de bolsa. Do total do número de matriculados, apenas 18,22% foram contemplados com algum tipo de assistência estudantil e/ou de financiamento.

Os dados da Tabela 06 nos permitiram observar que, em 2007, o ProUni contemplou apenas 190 estudantes em Campina Grande, dos quais 155 tiveram bolsas integrais e, 35, bolsas parciais. O número reduzido de estudantes beneficiados pela bolsa parcial do ProUni, no período entre 2007 a 2009, está, provavelmente, relacionado à fase de implantação do programa, período em que a adesão das IES aconteceu de forma gradual.

No ano de 2008, o setor privado foi responsável por 26,45% do total geral do número de matriculados, no entanto, no que se refere à política de financiamento, 600 (10,35 %) dos alunos regularmente matriculados tiveram o curso financiado pelo Fies, 304 (5,23%) receberam benefícios pelo ProUni, 180 (3,10 %) receberam outra forma de bolsa, 92 (1,59%) receberam remuneração referente a trabalhos prestados nas dependências da IES ou unidades vinculadas, 27 (0,47%) receberam bolsa/remuneração por fazer atividade extracurricular de monitoria, 15 (0,26%) receberam bolsa/remuneração por fazer atividade extracurricular de pesquisa, 19 (0,33%) receberam bolsa/remuneração por fazer atividade extracurricular de estágio não obrigatório, 10 (0,17%) tiveram financiamento da IES reembolsável e 06

(0,10%) receberam bolsa/remuneração por fazer atividade extracurricular de extensão. Do total do número de matriculados, apenas 21,60% foram contemplados com algum tipo de assistência estudantil e/ou de financiamento.

Na análise dos dados, atentamos para o fato de que, nos anos de 2007 e 2008, somente 94 estudantes tinham bolsas parciais do ProUni, porém apenas 35 desses estudantes aderiram ao benefício simultâneo de financiamento com recursos do Fies e de bolsa do ProUni. No caso dos alunos beneficiados com a bolsa parcial, há alternativa de pagar os encargos educacionais ou recorrer ao Fies.

No ano de 2008, houve alterações no Fies através da Portaria Normativa nº 2, de 31 de março de 2008, mas, de acordo com a referida portaria, “É vedado o benefício simultâneo de financiamento do Fies e bolsa do ProUni, salvo se ambos se referirem ao mesmo curso na mesma instituição de educação superior”. Porém, a partir do ano de 2009 até 2014, não foi registrado, em Campina Grande-PB, nenhuma gestão articulada do Fies e do ProUni. Podemos perceber que, em 2008, registrou-se um aumento no número de estudantes contemplados pela bolsa integral do ProUni. Ainda no ano de 2008, verificamos que houve um aumento de 247% da categoria “bolsa outra” (ou outra forma de bolsa) em relação a 2007.

No ano de 2009, o setor privado foi responsável por 32,18% do total geral do número de matriculados na educação superior e 1.322 estudantes receberam algum tipo de financiamento, assim distribuídos: 438 (7,91%) alunos receberam financiamento da IES reembolsável; 410 (7,41%) receberam auxílio financeiro por participar de algum tipo de atividade extracurricular (estágio não obrigatório; extensão; monitoria e pesquisa); 342 (6,18%) tiveram curso financiado pelo Fies e 132 (2,39%) estudantes receberam benefícios pelo ProUni. Do total do número de matriculados; 23,89% foram contemplados com algum tipo de assistência estudantil e/ou de financiamento.

A Tabela 06 nos mostrou que, em 2009, houve uma redução tanto no número de alunos financiados pelo Fies como também no número de bolsas parciais e integrais do ProUni. Foi a marca de menor número de bolsas integrais oferecidas pelo ProUni no período da pesquisa. Provavelmente, essa redução tem relação com a mudança de metodologia da elaboração do Censo da Educação Superior, como já foi citado anteriormente.

Visualizamos que, em 2009, houve um crescimento significativo de financiamento da IES reembolsável de 4.280% em relação a 2008, ultrapassando até mesmo o número de financiamento do Fies. Percebemos a assistência estudantil para 410 estudantes que participaram de algum tipo de atividade extracurricular.

Em 2010, o setor privado foi responsável por 29,79% do total geral do número de matriculados. Dos alunos regularmente matriculados, 442 (6,92 %) receberam benefícios pelo ProUni, 251 (3,93%) receberam financiamento das IES não reembolsável, 226 (3,54%) tiveram financiamento da IES reembolsável, 201 (3,15%) tiveram o curso financiado pelo Fies, 179 (2,80%) tiveram financiamento de entidade externa reembolsável, 37 (0,58%) receberam auxílio financeiro por participar de atividade extracurricular de monitoria, 26 (0,41%) receberam financiamento por participar de atividade extracurricular de estágio não obrigatório visando ao seu aperfeiçoamento profissional, 22 (0,34%) receberam remuneração referente a trabalhos prestados nas dependências da IES ou unidades vinculadas, 16 (0,25%) receberam auxílio financeiro por participar de atividade extracurricular de pesquisa, 13 (0,20%) receberam apoio para aquisição de material didático e 11 (0,17%) receberam auxílio financeiro por participar de atividade extracurricular de extensão. Do total do número de matriculados, apenas 22,29% foram contemplados com algum tipo de assistência estudantil e/ou de financiamento.

Percebemos que, em 2010, ano que o Fies passou por mudanças em sua operacionalização, foram registrados 201 contratos, passando a apresentar um ritmo de acréscimo significativo nos anos seguintes. Constatamos que, em 2010, registrou-se um acréscimo expressivo no número de estudantes contemplados com bolsas ProUni integral e parcial, com um percentual maior de crescimento nas bolsas parciais. Verificamos também que o número de estudantes beneficiados com bolsa parcial teve um crescimento de 1.050% em relação a 2009.

No ano de 2010, o número de estudantes beneficiados pelo ProUni foi superior aos financiados pelo Fies, isso nos levou a concluir que o nível de atratividade do Fies encontrava-se em queda. Uma possível explicação para esse acréscimo no número de estudantes contemplados com as bolsas ProUni, pode estar relacionada ao fato de que o ano de 2010 foi um ano de eleição

presidencial para a sucessão do Presidente Lula da Silva, instituidor do referido programa, o que poderia justificar um incremento significativo no programa com fins eleitorais.

Em 2011, o setor privado assumiu 26,90% do total geral do número de matriculados. Constatamos, no Gráfico 03, apresentado anteriormente, que nesse ano houve um crescimento considerável no número de estudantes matriculados no setor público estadual, porém, o setor privado continuou crescendo. Dos alunos regularmente matriculados, 505 (7,20%) tiveram o curso financiado pelo Fies, 423 (6,03%) foram beneficiados pelo ProUni, 373 (5,32%) receberam financiamento das IES não reembolsável, 145 (2,07%) tiveram financiamento de entidade externa reembolsável, 78 (1,11%) tiveram financiamento da IES reembolsável, 59 (0,84%) receberam auxílio financeiro por participar de atividade extracurricular de pesquisa, 51 (0,73%) receberam financiamento de entidade externa não reembolsável, 32 (0,46%) obtiveram financiamento por participar de atividade extracurricular de estágio não obrigatório visando ao seu aperfeiçoamento profissional, 12 (0,17%) receberam auxílio financeiro por participar de atividade extracurricular de monitoria e 8 (0,11%) receberam auxílio financeiro por participar de atividade extracurricular de extensão. No setor privado, em 2011, aproximadamente 24% dos alunos matriculados foi contemplado com algum tipo de assistência estudantil e/ou de financiamento.

Como comentamos anteriormente, a partir de 2011, o número de estudantes contemplados com o Fies cresceu significativamente, ano após ano. Podemos afirmar que a flexibilidade nas regras de concessão de financiamento e a redução da taxa de juros subsidiada, em 2010, proporcionou esse crescimento. Ressaltamos que, no período de 2011 a 2014 correspondente ao primeiro mandato do governo Dilma Rousseff, podemos perceber que o ProUni não acompanhou a evolução do Fies.

Notamos que, a partir de 2011, houve uma tendência de crescimento no número de estudantes contemplados com bolsa integral do ProUni, ao passo que o número de contemplados com bolsas parciais decresceu. Isto leva a inferir que se trata de uma estratégia das IES privadas para diminuir os riscos de abandono por parte dos bolsistas parciais. É importante que o aluno que se encontra em vulnerabilidade socioeconômica seja contemplado com bolsa

integral, pois essa bolsa não envolve qualquer contrapartida financeira do aluno. Todavia, vale ressaltarmos que mesmo o estudante com a mensalidade quitada, isso pode não ser garantia de sucesso e permanência no ensino superior, pois ele ainda tem que arcar com os custos diretos de uma IES privada. Verificamos ainda que o número de alunos que receberam financiamento da IES não reembolsável, em 2011, cresceu em relação a 2010.

Em 2012, o setor privado foi responsável por 28,75% do total geral do número de matriculados. Dos alunos regularmente matriculados, 1.291 (16,58%) tiveram o curso financiado pelo Fies, 324 (4,16%) receberam benefícios pelo ProUni, 281 (3,61%) tiveram financiamento da IES não reembolsável, 81 (1,04%) foram beneficiados com financiamento de entidade externa reembolsável, 55 (0,71%) tiveram financiamento da IES reembolsável, 44 (0,56%) receberam de entidade externa, financiamento não reembolsável e 6 (0,08%) estudantes receberam financiamento por participar de atividade extracurricular (estágio não obrigatório, extensão, monitoria e pesquisa). Do total do número de matriculados 26,74% foram contemplados com algum tipo de assistência estudantil e/ou de financiamento.

Percebemos um aumento considerável na quantidade de alunos beneficiados pelo Fies, ao passo que a participação dos outros financiamentos reembolsáveis se reduziu. Percebemos, ainda, que a única retração de bolsa integral do ProUni, no período de 2009 a 2014, aconteceu apenas em 2012.

Em 2013, o setor privado respondeu por 34,44% do total geral do número de matriculados. Dos alunos regularmente matriculados, 3.491 (33,41%) tiveram o curso financiado pelo Fies, 1.040 (9,95%) receberam financiamento da IES não reembolsável, 332 (3,18%) receberam benefícios pelo ProUni, 64 (0,61%) estudantes receberam financiamento por participar de atividade extracurricular (estágio não obrigatório, extensão, monitoria e pesquisa), 52 (0,50%) tiveram financiamento de entidade externa reembolsável, 39 (0,37%) receberam financiamento estadual não reembolsável e 47 (0,45%) receberam financiamento de entidade externa não reembolsável. Do total do número de matriculados, 48,47% foram contemplados com algum tipo de assistência estudantil e/ou de financiamento.

O número de estudantes beneficiados com o Fies, em 2013, representou 33,41% de toda a população de alunos do Ensino Superior privado de Campina

Grande. Além do Fies e do ProUni, notamos que o financiamento da IES não reembolsável ganhou destaque nesse ano, contemplando 1.040 estudantes. Nesse ano, os dois programas do Governo Federal e o financiamento da IES não reembolsável responderam para 46,54% das matrículas efetivadas (sendo 33,41% do Fies, 3,18% do ProUni e 9,95% do financiamento da IES). Notamos que nenhum aluno foi contemplado com financiamento da IES reembolsável nesse ano.

No ano de 2014, o setor privado foi responsável por 41,97% do total geral do número de matriculados em Campina Grande-PB. Dos alunos efetivamente matriculados, 8.065 (54,34%) tiveram o curso financiado pelo Fies, 1.117 (7,53 %) receberam financiamento da IES não reembolsável, 956 (6,44%) receberam benefícios pelo ProUni, 220 (1,48 %) estudantes receberam financiamento por participar de atividade extracurricular (estágio não obrigatório, extensão, monitoria e pesquisa), 204 (1,37%) tiveram financiamento da IES reembolsável, 38 (0,26%) tiveram financiamento de entidade externa reembolsável, 37 (0,25 %) receberam financiamento estadual não reembolsável e 37 (0,25%) receberam financiamento de entidade externa não reembolsável.

Um dado importante no que diz respeito ao financiamento do setor privado da educação superior em Campina Grande-PB, no ano de 2014, é que, dos estudantes matriculados, 71,92% foram contemplados com algum tipo de assistência estudantil e/ou de financiamento, sendo que 55,97% possuíam programas reembolsáveis (Fies, financiamento da própria instituição e financiamento de entidade externa) e 15,95% não reembolsáveis (ProUni, financiamento estadual, financiamento da própria IES, financiamento de entidade externa, bolsa/remuneração por participar de atividade extracurricular de estágio não obrigatório, extensão, monitoria ou pesquisa etc.).

A expansão do Fies em 2014, em relação a 2013, foi mais acentuada do que a expansão das matrículas no setor privado nesse período. Enquanto o acréscimo das matrículas foi de 42,05%, o de financiados pelo Fies foi de 131,02%. Isso nos leva a crer que, em Campina Grande-PB, ocorreu o mesmo fenômeno que estudiosos educacionais como Corbucci (2016) afirmaram estar acontecendo no Brasil, ou seja, com a redução da taxa de juros, uma notável

parcela dessa expansão do Fies se destinou a alunos que já estavam efetivamente matriculados nas IES privadas.

No ano de 2014, foram registradas 865 bolsas ProUni, a maior oferta no período analisado. Constatamos que, em todo o período da pesquisa, a bolsa integral foi mais ofertada do que a parcial. Nesse ano de campanha eleitoral à presidência da República, as bolsas integrais do ProUni cresceram 236,57%, em relação a 2013, ou seja, mais do que triplicaram.

Constatamos, na Tabela 06, que, dos estudantes matriculados em 2014 em Campina Grande-PB, 956 eram bolsistas do ProUni, o que representou um percentual de 6,44%. De acordo com esses dados, a política do ProUni teve uma implicação pouco significativa na expansão do ensino superior de Campina Grande.

Verificamos que o financiamento da IES não reembolsável continuou com um crescimento acelerado, em que 7,53% dos estudantes efetivamente matriculados em 2014 foram contemplados com esse financiamento. A participação dos estudantes em atividades extracurricular (1,48%) também teve sua expansão em 2014, depois de um período de baixa participação.

No Gráfico 01, apresentado anteriormente, observamos que, em 2012, houve um aumento considerável no número de vagas no setor privado em Campina Grande-PB e nos anos seguintes esse crescimento ocorreu de maneira acelerada. No ano de 2014 já eram 8.017 vagas, foi o *boom* do número de vagas ofertadas no setor privado. Os números revelaram uma expansão significativa nas vagas na educação superior, principalmente a partir de 2012. Uma possível explicação para esse fenômeno está associada às mudanças nas regras de concessão do Fies, como foi já mencionado.

Nesse contexto, considerando o número de estudantes matriculados em IES privadas em Campina Grande-PB, nos últimos anos sob análise, e o número de estudantes com contrato de financiamento pelo Fies e, em menor quantidade, o de beneficiados pelo ProUni, é perceptível a contribuição desses programas na ampliação da educação superior privada. Podemos indicar uma contribuição do Fies e do ProUni na ocupação de parte das vagas ociosas, como também no auxílio ao acesso às IES privadas, na medida em que foram geradas condições de facilitação com financiamento e mensalidades subsidiadas parcial ou totalmente.

Evidentemente, o crescimento do número de vagas no período de 2011 a 2014 resultou em um acréscimo no número de ingressantes no mesmo período. O crescimento do contingente de vagas foi de 175,50% e o de ingressantes foi de 169,85%. Todavia, a garantia das condições como transporte, alimentação, moradia etc., é imprescindível para possibilitar o ingresso no ensino superior e, em seguida, reduzir a probabilidade de abandono.

De acordo com os dados do Censo da Educação Superior, a disparidade entre o número efetivo de matriculados e o número de concluintes no setor privado, no período da pesquisa, em Campina Grande-PB, é preocupante. De acordo com a Tabela 04, no setor privado, de 190 concluintes no ano de 2007 chegou-se a 944 concluintes em 2014, tendo um crescimento de 396,84%. Esse percentual de crescimento é expressivo, ao se tomar o número absoluto de concluintes, em 2014, e dá origem a uma discussão sobre a qualidade dos cursos oferecidos pelas IES privadas, uma vez que o estudante, ao ser beneficiado por uma bolsa ou contrair um financiamento, gera a “garantia” de conclusão, sem que se discuta a qualidade da formação recebida.

Vale salientarmos que o número de concluintes do setor privado torna-se pouco representativo se levarmos em conta os gastos realizados pelo setor público para manter programas como o Fies e ProUni, além de outros tipos de apoio financeiro dado pelos dois setores, conforme constatamos durante a pesquisa.

Mas, o fato que nos chamou atenção foi que, levando em consideração que os cursos de graduação têm um período de duração de quatro anos, em 2011, 7.016 estudantes estavam efetivamente matriculados e, em 2014, somente 944 concluíram seus cursos.

Os dados da pesquisa confirmaram a presença da política de assistência estudantil, de financiamento e de expansão do Ensino Superior de Campina Grande-PB. Com esses números, resta-nos questionar se as políticas públicas voltadas para a permanência e sucesso acadêmico do estudante têm atingido seus objetivos e se essa expansão da educação superior privada foi capaz de efetivar a democratização do acesso. Para Almeida et al. (2012, apud SGUISSARDI, 2014, p.900) “se a democratização do acesso pode ser

questionável, maiores reservas pode-se antecipar quando se analisa o sucesso acadêmico e a conclusão dos cursos”.

Após a análise dos dados do ensino superior de Campina Grande-PB, no período de 2007 a 2014, podemos constatar que o setor privado exerce participação significativa nessa cidade. Devemos reconhecer que, apesar das controvérsias em relação ao Fies, a liderança do setor privado foi impulsionada pela expansão desse programa de financiamento, especialmente no período de 2011 a 2014.

Contudo, é necessário que haja uma avaliação mais rigorosa da qualidade de ensino e uma monitoração do uso de recursos públicos pelo setor privado através do Fies e ProUni em Campina Grande-PB, pois o comportamento dos gestores das IES privadas, nos impedindo o acesso a dados somente obtidos através do Censo da Educação Superior, levanta questionamentos acerca da aplicação dos recursos públicos no setor privado. Lamentamos a perda de espaço do ensino público, gratuito e de qualidade para o setor privado/mercantil de uma qualidade de serviço educacional duvidosa.

4.4.2 Setor Público - Categoria Federal

As ações do Governo Federal na direção de expandir a oferta da educação superior brasileira provocaram mudanças no seu financiamento, sobretudo, a partir do final da década de 1990 e década de 2000. Dentre os programas e ações oficiais visando democratizar o acesso e assegurar condições de permanência nesse nível de ensino, principalmente para os jovens entre 18 e 24 anos, que se encontram em situação de vulnerabilidade socioeconômica, podemos citar: o Fies; o ProUni; o REUNI; o PNAES; a bolsa permanência; dentre outras fontes de financiamento.

No que se refere às políticas públicas de financiamento do setor público, na categoria federal, podemos dizer que profundas transformações foram registradas no período de 2007 a 2014. Em 2007, foi instituído o REUNI, conjunto de ações no âmbito do Estado que visavam otimizar a ampliação do acesso e permanência no Ensino Superior. O total de recursos do REUNI previsto para despesas com investimentos para o período de 2008 a 2011, somariam R\$ 2.468 milhões; os recursos para despesas com pessoal e outros

custeios, no período de 2008 a 2012, somariam R\$ 2.201 milhões (AMARAL N, 2014 apud SGUISSARDI 2014). O valor destinado a cada universidade era acrescido, gradativamente, no período de cinco anos, ao orçamento de custeio, pessoal e investimentos até ter atingido o montante correspondente a 20% do previsto para 2007 (BRASIL, 2007).

A seguir, apresentaremos a Tabela 07, com dados sobre o financiamento do setor público, na categoria federal, para a educação superior em Campina Grande-PB.

Tabela 07 - Programas de financiamento da educação superior em Campina Grande – PB (2007-2014). Setor público - categoria federal

FINANCIAMENTO	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007
Recebe algum tipo de apoio social na forma de moradia, transporte, alimentação, material didático e bolsas (trabalho/permanência)	953	1091	1129	856		154		
Recebe apoio alimentação					674		1303	
Recebe auxílio financeiro destinado a alunos em situação de vulnerabilidade socioeconômica ou pertencente a grupos étnicos específicos	440	517						
Recebe apoio moradia					82			
Participa de algum tipo de atividade extracurricular (estágio não obrigatório, extensão, monitoria e pesquisa)	752	639	804			456		
Faz atividade extracurricular de estágio não obrigatório visando ao seu aperfeiçoamento profissional					26			
Participa de atividade extracurricular de extensão				203	182			
Participa de atividade extracurricular de monitoria				242	237			
Participa de atividade extracurricular de pesquisa				401	323			
Recebe bolsa/remuneração por fazer atividade extracurricular de estágio não obrigatório							46	
Recebe bolsa/remuneração por participar de atividade extracurricular de extensão							21	
Recebe bolsa/remuneração por participar de atividade extracurricular de monitoria							158	174
Bolsa_PET							72	
Recebe bolsa/remuneração por participar de atividade extracurricular de pesquisa							292	
Bolsa_outra							14	
Matriculados	8123	8318	7851	7608	6821	5372	5688	5395

Fonte: Censo da Educação Superior (MEC/INEP) – 2008/2014

O setor público federal em Campina Grande-PB, no ano de 2007, foi responsável por 24,94% do total geral do número de matrículas, no entanto, no que se refere à política de financiamento, o Censo da Educação Superior registrou o recebimento de 174 bolsas/remuneração por participação em atividade extracurricular de monitoria, isto é, do total do número de alunos matriculados, apenas 3,23% receberam assistência estudantil por parte do Governo Federal.

Em 2008, no setor público federal, responsável por 25,94% do total geral do número de matrículas na educação superior, 1.906 estudantes receberam algum tipo de financiamento, assim distribuído: apoio alimentação 1.303 (22,91%), bolsa/remuneração por participar de atividade extracurricular de estágio não obrigatório, de extensão, monitoria, pesquisa 517 (9,09%), bolsa PET 72 (1,27%) ou outro tipo de bolsa 14 (0,25%). No total geral, 33,52% dos matriculados no setor público federal em Campina Grande-PB receberam alguma ajuda financeira. Vale ressaltarmos que, provavelmente, o número expressivo de apoio alimentação nesse ano está relacionado à reforma do Restaurante Universitário (RU) da UFCG que, num curto período de tempo, as refeições deixaram de ser servidas pelo RU e passaram a ser fornecidas por uma empresa em embalagens descartáveis (quentinhas).

No ano de 2009, o setor público federal foi responsável por 31,24% do total geral do número de matriculados. Dos alunos matriculados, 456 (8,49 %) participaram de algum tipo de atividade extracurricular de estágio não obrigatório, extensão, monitoria e pesquisa; 154 alunos (2,87%) receberam algum tipo de apoio social na forma de moradia, transporte, alimentação, material didático e bolsas trabalho. Do total do número de matriculados, apenas 11,36% foram contemplados com algum tipo de assistência estudantil.

A UFCG implantou, em 2009, o Programa de Auxílio ao Ensino de Graduação (Bolsa REUNI), inicialmente os recursos financeiros destinados a esse programa eram do REUNI, posteriormente, os recursos oriundos do PNAES passaram a mantê-lo. A assistência estudantil era uma das diretrizes do REUNI, e, para complementar esse programa, o Governo Federal, em 2010, regulamentou o PNAES que tem como finalidade ampliar as condições de permanência de jovens nas IFES. O PNAES abrange também os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

O setor público federal, no ano de 2010, assumiu 31,80% do total geral do número de matrículas de Campina Grande-PB e, desse percentual, 22,34% dos estudantes foram beneficiados pela assistência estudantil. Participaram de atividade extracurricular de extensão, monitoria ou pesquisa 742 (10,88%) estudantes; 674 (9,88%) alunos receberam apoio alimentação, havendo um decréscimo de 93,32% em relação a 2008. Um total de 82 (1,20%) alunos receberam apoio moradia e 26 (0,38%) fizeram atividade extracurricular de estágio não obrigatório visando ao seu aperfeiçoamento profissional.

De acordo com a proposta da UFCG ao REUNI, os programas de assistência estudantil, mantidos por essa instituição, não conseguiam atender à demanda, principalmente, por restaurante e por moradia, ou seja, os recursos eram escassos em comparação com a demanda. No entanto, a UFCG proporciona assistência direta ao estudante ofertando restaurante e moradia, além de auxílio moradia.

Em 2011, o setor público federal respondeu por 29,17% do total geral do número de matriculados em Campina Grande-PB. No Gráfico 03, constatamos que, nesse ano, houve um crescimento substancial no número de estudantes matriculados no setor público estadual. O setor privado apresentou um aumento mais discreto, mas esses aumentos nessas categorias ocasionaram um decréscimo no percentual do setor público federal em relação ao total geral do número de matriculados, apesar desse setor também ter apresentando um crescimento, pois, em 2011, o IFPB ofertou os cursos de Tecnologia em Construção de Edifícios e o de Licenciatura em Matemática com 80 vagas cada, e na UFCG, para esse ano, houve um acréscimo no número de matrículas que estava na projeção do seu plano ao REUNI.

Quanto à assistência estudantil, 856 (11,25%) estudantes receberam algum tipo de apoio social na forma de moradia, transporte, alimentação, material didático e bolsas (trabalho/permanência). Constatamos um acréscimo de 455,84% em relação a 2009. Receberam bolsas/remuneração por participar de atividade extracurricular de extensão, monitoria ou pesquisa 846 (11,12%) estudantes. Em relação a 2010, houve um acréscimo de apenas 14,02%. No setor público federal, em 2011, 22,37% dos alunos matriculados foi contemplado com algum tipo de ajuda financeira. Cabe ressaltarmos que o

IFPB aprovou a Política de Assistência Estudantil através da Resolução nº 12/2011, de 25 de fevereiro de 2011.

A permanência dos alunos nas IES, principalmente aqueles beneficiados por programas como Fies, ProUni ou REUNI, está vinculada a uma assistência estudantil, pois o ingresso dos estudantes de baixa renda na educação superior aumentou a demanda por programas de assistência estudantil.

A Bolsa Permanência é uma ação de auxílio financeiro aos estudantes, administrada pelas próprias IFES e mantida com recursos oriundos do PNAES. Com esse programa, as IFES passaram a contar com destinação de verbas específicas para a assistência estudantil, permitindo uma ampliação dessa assistência. Esse auxílio financeiro, concedido em forma de bolsa, é transferido para os estudantes regularmente matriculado em uma IFES e que se encontra em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Na UFCG, essa bolsa faz parte do Programa de Auxílio ao Ensino de Graduação e atualmente seu valor é de R\$ 300,00 (trezentos reais)²⁰.

Em 2012, o setor público, categoria federal, foi responsável 28,99% do número de matriculados na educação superior em Campina Grande-PB. Verificamos que nesse ano ocorreu o mesmo fato do ano de 2011 quanto à questão do recuo do percentual de matrículas, quando fazemos a relação com o total geral do número de matriculados. A UFCG na sua proposta ao REUNI também projetou uma ampliação de novas matrículas para o ano de 2012. Ressaltamos que essas projeções tiveram como base a criação de novos cursos e a ampliação de vagas dos cursos existentes.

Em se falando de assistência estudantil, no ano de 2012, 1.129 (14,38%) estudantes receberam algum tipo de apoio social na forma de moradia, transporte, alimentação, material didático e bolsas (trabalho/permanência). Observamos um acréscimo de 633,12% em relação a 2009 e de 31,89% em relação a 2011. Receberam ajuda financeira por participarem de algum tipo de atividade extracurricular (estágio não obrigatório, extensão, monitoria ou pesquisa) 804(10,24%) estudantes. Verificamos um acréscimo de 76,31% em relação a 2009. Nesse ano, o percentual de alunos contemplados com algum tipo de financiamento foi de 24,62% em relação ao total de matriculados.

²⁰ Dado fornecido pela Coordenação de Apoio Estudantil da UFCG.

No ano de 2013 o setor público federal foi responsável por 27,42% do total geral de matrículas do ensino superior de Campina Grande-PB. Percebemos, no Gráfico 03, que além do elevado número de matriculados no setor público estatal, houve uma explosão no número de matriculados no setor privado. Todavia, o setor público federal continuou crescendo, além dos efeitos do REUNI no aumento do número vagas e consequentemente de ingresso e matrículas, e o IFPB implantou o curso de Licenciatura em Física com 80 vagas anuais.

A Tabela 07 demonstra que, em 2013, do número estudantes matriculados no ensino superior de Campina Grande-PB, 1.091 (13,12%) receberam algum tipo de apoio social na forma de moradia, transporte, alimentação, material didático e bolsas (trabalho/permanência). Constatamos um crescimento em relação a 2009 e a 2011 no percentual de 608,44% e 27,45% respectivamente. Em relação ao ano de 2012, houve um decréscimo de apenas 3,36%. Um total de 639 (7,68%) participantes de algum tipo de atividades extracurricular (estágio não obrigatório, extensão, monitoria e pesquisa) receberam esse apoio financeiro e 517 (6,22%) estudantes foram alcançados pelo auxílio financeiro destinado aos alunos em situação de vulnerabilidade socioeconômica ou pertencentes a grupos étnicos específicos, ou seja, 27,02% do total de matriculados na UFCG ou IFPB receberam apoio financeiro. Podemos contatar que houve um acréscimo de 40,13% em relação a 2009 e decréscimo de 20,52% em relação a 2012. Nesse ano, o percentual de estudantes matriculados, nesse setor, que foram contemplados com auxílio financeiro foi de 27,02%.

De acordo com a Tabela 07, no ano de 2014, no número de estudantes 953 (11,73%) beneficiados pelo apoio social na forma de moradia, transporte, alimentação, material didático e bolsas (trabalho/permanência), foi registrado um acréscimo em relação a 2009 e 2011 de 518,83% e de apenas 11,33% respectivamente. Houve um recuo, em relação aos anos de 2012 e 2013 de 15,59%, e de 14,48% respectivamente. Entretanto, é importante mencionarmos que em 2014 aconteceu a aprovação do Programa de Alimentação do IFPB, em Campina Grande-PB, quando a oferta desse benefício começou a ser prestado pelo restaurante estudantil.

O número de 752 (9,26%) beneficiados com recursos públicos por participar de algum tipo de atividades extracurricular (estágio não obrigatório, extensão, monitoria e pesquisa), em 2014, apresentou um acréscimo de 64,91% em relação ao ano de 2009 e de 17,68% em relação a 2013, mas apresentou um decréscimo de 6,47% em relação a 2012.

Quanto ao auxílio financeiro destinado aos alunos em situação de vulnerabilidade socioeconômica ou pertencente a grupos étnicos específicos, somente 440 (5,42%) estudantes receberam esse benefício em 2014. Houve uma retração de 14,89% em relação a 2013. Quanto à participação do setor público em relação ao número total de matriculados, em 2014, foi de 22,97%. Do total do número de matriculados, nesse setor, 26,41% foram contemplados com algum tipo de financiamento.

A partir desses dados, constatamos que, no período da pesquisa, o montante de vagas criadas no setor público federal ultrapassou 100%. Em relação à UFCG o aumento de vagas foi estabelecido no seu plano ao REUNI de acordo com os parâmetros fixados nas diretrizes desse programa para o período de cinco anos.

Em relação ao IFPB, em 2007, foi criado o primeiro curso superior, o curso de Tecnologia em Telemática; em 2011, foram criados os cursos de Tecnologia em Construção de Edifícios e o de Licenciatura em Matemática e, em 2013, foi criado o curso de Licenciatura em Física. Cada curso oferta 80 vagas anuais.

Em resumo, o REUNI significou um grande salto no número de vagas no setor público federal, e, conseqüentemente, aumentou o número de ingressantes como também o número de matrículas. Já com relação ao número de concluintes, ficou muito aquém das expectativas. De acordo com os dados do Censo da Educação Superior em Campina Grande-PB, de 637 concluintes, no ano de 2007, chegou-se a 935 concluintes, em 2014, tendo um crescimento de apenas 46,78%. Vale lembrarmos que a meta global do REUNI que era a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e uma das suas diretrizes era a redução da taxa de evasão não foram cumpridas, o que leva Meirelles (2014) a afirmar que o REUNI aumentou o número de ingressos no ensino superior e não ofereceu os recursos necessários para a expansão prevista.

4.4.3 Setor Público - Categoria Estadual

A Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), no período da pesquisa, passou por uma crise política, financeira e social²¹. Em janeiro de 2011, Ricardo Vieira Coutinho assume o Governo do estado da Paraíba e, em maio do mesmo ano, em reunião com a Reitora da UEPB, reafirmou o compromisso com a autonomia da instituição e se comprometeu a realizar o repasse da parcela do duodécimo referente ao mês de dezembro de 2010²². Em 2012, a crise se agravou e, em 2013, professores e técnico-administrativos entram em greve. Não obstante a crise enfrentada pela UEPB, o Governo do estado da Paraíba, nos anos de 2013 e 2014, assistiu, através de financiamento estadual não-reembolsável, de 39 e 37 estudantes, respectivamente, do setor privado.

A seguir, apresentaremos a Tabela 08, com dados sobre o financiamento do setor público, na categoria estadual, para a educação superior em Campina Grande-PB.

²¹ Vale salientar que a UEPB é subordinada ao Conselho Estadual de Educação, vinculada ao governo do estado.

²² Governo da Paraíba (05.05.2011).

Tabela 08 – Programas de financiamento da educação superior em Campina Grande – PB (2007-2014). Setor público - categoria estadual.

FINANCIAMENTO	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007
Recebe apoio alimentação								15
Participa de algum tipo de atividade extracurricular (estágio não obrigatório, extensão, monitoria e pesquisa)	2229	1902	1068			506		
Faz atividade extracurricular de estágio não obrigatório visando ao seu aperfeiçoamento profissional				318	148			
Participa de atividade extracurricular de extensão				99	281			
Participa de atividade extracurricular de pesquisa				108	355			
Recebe bolsa/remuneração por participar de atividade extracurricular de monitoria							113	
Matriculados	12396	11567	11446	11457	8237	6292	10439	11044

Fonte: Censo da Educação Superior (MEC/INEP) – 2007/2014

Analisando os números da Tabela 08, um dos pontos que nos chamou mais atenção em relação à assistência estudantil do setor público, categoria estadual, da educação superior em Campina Grande-PB, no ano de 2007, é que esse setor foi responsável por 51,06% do total geral de matriculados em Campina Grande-PB, com 11.044 estudantes matriculados, e, segundo os dados do Censo da Educação Superior apenas 15 estudantes receberam apoio alimentação, isto é, 0,14%. Verificamos ainda que em nenhum outro ano foi prestado esse tipo de assistência aos estudantes. De acordo com informação prestada pelo DCE²³, os estudantes da UEPB pagam uma taxa no Restaurante Universitário por refeição.

No ano de 2008, a UEPB representou 47,61% do total de matrículas no ensino superior de Campina Grande-PB, e somente 113 estudantes foram contemplados com bolsa/remuneração por participar de atividade extracurricular de monitoria. Do total geral de matriculados na UEPB, apenas 1,08% receberam assistência estudantil.

Em 2009, houve uma retração no número de matriculados na UEPB, ficando essa instituição responsável por 36,58% do total geral de matriculados de Campina Grande-PB e, desse total, 8,04%, isto é, 506 estudantes foram contemplados com recursos financeiros por participar de algum tipo de atividades extracurricular (estágio não obrigatório, extensão, monitoria e pesquisa).

O setor público estadual, no ano de 2010, assumiu 38,40% do total geral do número de matrículas de Campina Grande-PB e, desse percentual, 9,53% dos estudantes foram beneficiados pela assistência estudantil. Um total de 355 (4,31%) alunos participaram de atividade extracurricular de pesquisa, enquanto que 281 (3,41%) participaram de atividade extracurricular de extensão e 148 (1,80%) alunos receberam apoio financeiro por fazer atividade extracurricular de estágio não obrigatório visando ao seu aperfeiçoamento profissional.

Em 2011, o setor público estadual foi responsável por 43,93% do total geral do número de matriculados em Campina Grande-PB. Na Tabela 08, constatamos que, desse percentual, 4,6% dos estudantes foram beneficiados pela assistência estudantil. Um total de 318 (2,78%) alunos receberam apoio financeiro por fazer atividade extracurricular de estágio não obrigatório visando ao seu aperfeiçoamento profissional, 108 (0,94%) participaram de atividade extracurricular de pesquisa e 99

²³ Jornal do DCE – UEPB “Gestão o Tempo não para!” (31.03.2011).

(0,86%) participaram de atividade extracurricular de extensão. Observamos que houve um acréscimo de 114,86% no número de estudantes que receberam ajuda financeira na atividade extracurricular de estágio não obrigatório visando ao seu aperfeiçoamento profissional em relação a 2010. Como também aconteceu um decréscimo de 64,77% no número de estudantes que recebiam assistência estudantil por participar de atividade extracurricular de extensão e 69,58% por participar de atividade extracurricular de pesquisa.

No ano de 2012, o setor público estadual respondeu por 42,26% do total geral de matrículas na educação superior de Campina Grande-PB. De acordo com os dados do Censo da Educação Superior, um total de 1.068 (9,33%), dos estudantes matriculados, foram contemplados com os benefícios do financiamento público estadual por participar de algum tipo de atividades extracurricular (estágio não obrigatório, extensão, monitoria e pesquisa). Verificamos que houve um aumento de 111,07% em relação ao ano de 2009.

Em 2013, o setor público, categoria estadual, foi responsável por 38,13% do número de matriculados na educação superior em Campina Grande-PB. Em se tratando de assistência estudantil, nesse ano, 1.902 (16,44%) estudantes receberam auxílio financeiro por participar de algum tipo de atividades extracurricular (estágio não obrigatório, extensão, monitoria e pesquisa). Observamos um acréscimo de 275,89% em relação a 2009 e de 78,09% em relação a 2012. O percentual de alunos contemplados foi de 16,44% em relação ao total de matriculados.

O setor público estadual, no ano de 2014, assumiu 35,05% do total geral do número de matrículas de Campina Grande-PB e, desse percentual, 17,98% (2.229 estudantes) foram beneficiados pela assistência estudantil por participar de algum tipo de atividades extracurricular (estágio não obrigatório, extensão, monitoria e pesquisa). Houve um acréscimo de 340,51%, 108,71% e de 17,19% em relação a 2009, 2012 e 2013 respectivamente.

Conforme demonstram os dados do Censo da Educação Superior, elaborado pelo INEP, a crise financeira da UEPB não afetou de forma notória a assistência estudantil no período da pesquisa. Podemos constatar uma ampliação a cada ano no número de estudantes que participaram de algum tipo de atividades extracurricular (estágio não obrigatório, extensão, monitoria e pesquisa). Houve uma exceção no ano de 2011 em relação a 2010, quando o número de estudantes

participantes de atividade extracurricular de extensão e pesquisa sofreu uma redução.

Fazendo um confronto do setor público categoria federal com a categoria estadual, no período de 2007 a 2014, aquele tinha menos estudantes matriculados e um maior número de contemplados pela assistência estudantil.

A partir dos dados da Tabela 08, percebemos que, no período da pesquisa, o montante de vagas criadas no setor público estadual foi de 25,02% e o número de ingressantes foi de 16,50%. O aumento no número de ingressantes não acompanhou o número de vagas ofertas no mesmo período, mesmo com um acréscimo no número de estudantes assistidos.

Apesar do acréscimo no financiamento, o percentual de concluintes do ensino superior da UEPB foi muito reduzido. Não há uma coerência na relação dos dados de estudantes contemplados com assistência estudantil e o número de concluintes, levando-se em consideração um período de quatro anos para a conclusão do curso, pois, em 2008, a assistência estudantil foi precária e, em 2011, foi o *boom* do número de concluintes. Observamos que, a medida que o número de estudantes assistidos se expande, o número de concluintes se retrai. Com base nos dados disponíveis no Gráfico 04, apresentado anteriormente, qualquer conclusão é especulativa, não se devendo deixar de lado a hipótese de um erro estatístico por parte da UEPB, uma vez que há inconsistência no comportamento dos dados.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apresentamos a análise dos resultados referente à pesquisa realizada que teve, como objeto de investigação, as implicações das Políticas Públicas de expansão e de financiamento sobre as Instituições de Ensino Superior públicas e privadas de Campina Grande-PB, tendo como foco os programas Fies, ProUni e REUNI.

A análise dos microdados do Censo da Educação Superior elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) evidenciou que as políticas públicas implementadas em Campina Grande-PB favoreceram um processo significativo de expansão e de acesso ao ensino superior. Porém, essa expansão não representou uma ampla democratização do acesso à educação superior, pois observamos um número não muito expressivo de concluintes, principalmente nas IFES. A expansão de vagas, no período analisado, em Campina Grande-PB foi um fato relevante, envolvendo tanto o setor público (federal e estadual) quanto o setor privado. No entanto, esse crescimento foi extremamente desigual com a hegemonia do setor privado.

Embora o setor privado tenha aumentado significativamente, a sua participação na expansão do ensino superior convive com problemas de vagas ociosas, pois o número de ingressantes é bem inferior ao número de vagas ofertadas. No setor público federal, verificamos que o número total de ingressos, com exceção do ano de 2009, foi maior que o de vagas ofertadas no período da pesquisa. No setor público estadual, o número de ingressos preencheu boa parte das vagas oferecidas.

Percebemos que houve, nos últimos anos da pesquisa, um crescimento no número de matrículas dos setores privado e público federal, porém, nas IES privadas o crescimento no número de matrículas foi expressivo.

Verificamos que apesar de o número de concluintes do setor público e privado ter aumentado nos últimos anos do estudo, esse crescimento é considerado pouco significativo quando comparado ao total geral de matrículas efetivadas, pois se supunha que um maior acesso à educação superior produziria um acréscimo no número de concluintes.

Podemos inferir que as políticas públicas implantadas pelo Governo Federal favoreceram o acesso dos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica ou pertencentes a grupos étnicos específicos, mas não foram suficientes para o sucesso acadêmico de uma grande maioria desses estudantes, que, não alcançando êxito para a conclusão do curso em tempo hábil, abandonaram ou ficaram retidos no sistema educacional.

Considerando os microdados do Censo da Educação Superior, podemos afirmar que a meta global do REUNI que era a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e uma das suas diretrizes que era a redução da taxa de evasão não foram atingidas na UFCG/Campina Grande-PB.

Constatamos que a expansão da Educação Superior em Campina Grande-PB se efetivou pela participação dos setores público e privado, mas, nos últimos anos, seguiu a tendência nacional com o estímulo ao crescimento do setor privado, evidenciando as recomendações dos organismos internacionais para a política educacional brasileira.

Percebemos uma política pública com ênfase na dualidade da educação superior, de um lado o setor privado expandindo vagas por meio do ProUni e num ritmo acelerado por meio do Fies; por outro lado, a expansão das vagas no setor público federal por meio do REUNI e da criação dos Institutos Federais. Apesar de o setor público federal ter apresentado um considerável crescimento, não podemos assegurar que o REUNI e a implantação do IFPB tenha expandido, em grande escala, a educação superior na categoria federal de Campina Grande-PB.

A partir dessas constatações, é possível afirmarmos que as políticas públicas de financiamento para o ensino superior, em Campina Grande-PB, e a sua expansão, apesar da dualidade, estão articuladas entre os setores público federal e privado, passando a operar através do Fies e do ProUni em um sistema híbrido. O ProUni é um exemplo das estratégias do Governo Federal que expressa bem o imbricamento entre os dois setores.

No entanto, mesmo considerando as polêmicas em relação ao ProUni e ao Fies, podemos perceber que a institucionalização do ProUni e as modificações do Fies colaboraram para a expansão do ensino superior privado em Campina Grande-PB, todavia, fica uma pergunta sobre a razão pela qual o ProUni teve uma

implicação pouco positiva na expansão do ensino superior de Campina Grande-PB. Alguns autores como Corbucci et al (2016) têm uma resposta que parece ser pertinente, é que a estabilidade do crescimento do ProUni tem relação com o fato de a legislação vigente estabelecer um percentual mínimo de bolsas ofertadas, percentual este que dificilmente a IES vai ampliar por iniciativa própria.

A pesquisa nos permitiu constatar que, no setor privado, o Fies atendeu ao maior contingente de alunos, no entanto, houve a participação do ProUni e das iniciativas de auxílio ao estudante sob forma de bolsa de estudos e de financiamento. Podemos confirmar a presença da política de assistência estudantil no Ensino Superior de Campina Grande-PB nas três categorias administrativas. Contudo, um dado importante no que diz respeito à assistência estudantil do setor privado é que, dos estudantes efetivamente matriculados, no ano de 2014, 71,92% foram contemplados com algum tipo de assistência estudantil e/ou de financiamento. Desse percentual, 54,34% eram estudantes beneficiários do Fies.

A literatura sobre as políticas públicas de financiamento no âmbito da educação superior nos mostrou que o Fies e o ProUni assumem um papel importante no jogo de interesses e disputas por poder. Na relação entre o público e o privado, além da aplicação dos recursos públicos no setor privado existe o poderio político de grupos empresariais que oligopolizam o mercado educacional. Conforme foi destacado acima, a cidade de Campina Grande-PB já conta com um grupo empresarial atuando na esfera educacional superior.

Todavia, entendemos que o Fies e o ProUni necessitam de um melhor monitoramento e de uma regulamentação mais efetiva para garantir a qualidade do ensino, pois o acréscimo no número de concluintes no setor privado nesta cidade a partir de 2010, coincidindo com o aumento no número de bolsas e/ou de financiamento, permite inferir que a concessão de bolsas e/ou de financiamento é, praticamente, uma “garantia de diplomação” e aponta ainda que esses programas têm levado as IES privadas a priorizarem o aspecto financeiro em detrimento de uma educação de qualidade que vise a um desenvolvimento crítico e reflexivo do estudante, contribuindo não só para a sua formação profissional, mas para a sua vivência.

Nesse contexto, consideramos que as análises políticas no campo educacional em Campina Grande-PB são relevantes e precisam ser ampliadas e

aprofundadas. Todavia, quanto maior o volume de recursos públicos aplicados no setor privado, maior será a responsabilidade do Governo Federal de atuar de maneira a garantir um ensino superior de qualidade, pois, se assim não fizer, ele não estará cumprindo sua função primordial que é a de oferecer uma educação superior de qualidade e estará apenas exercendo o papel de fomentador da captação de estudantes e de gerador de seguro contra a inadimplência para as IES privadas e o mais grave, promovendo lucro extraordinário ao capital privado nacional com verbas públicas, sem compromisso com uma formação crítica e participativa dos estudantes.

Cabe-nos ressaltar, aqui, as limitações encontradas para a realização desta pesquisa quanto à obtenção dos dados para o seu desenvolvimento. Frente ao problema, os objetivos iniciais foram reformulados e, para dar subsídio a esta pesquisa, utilizamos, como acervo documental, os microdados do Censo da Educação Superior. Lamentamos a pouca transparência do setor privado, pois a falta de acesso a informações das IES privadas, como também os prováveis erros nos dados do setor público estadual nos impediram de se fazer uma análise mais detalhada sobre as políticas públicas e suas implicações nas IES de Campina Grande-PB.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória Recente da Gestão Pública: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro. Edição Especial Comemorativa, p.67-86, 2007.

AGÊNCIA CÂMARA NOTÍCIAS. Composição dos 10% do PIB para educação dominou debates do PNE. **Câmara Notícias**, Brasília. 3 de jun. de 2014. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/educacao-e-cultura/469619-composicao-dos-10-do-pib-para-educacao-dominou-debates-do-pne.html>>. Acesso em: 23 de jul. 2015.

ALMEIDA, L. et al. Democratização do acesso e do sucesso no ensino superior: uma reflexão a partir das realidades de Portugal e do Brasil. **Avaliação**. Campinas, v.17, n. 3, nov. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v17n3/a14v17n3.pdf>>. Acesso em: 13 de ago. de 2016.

ALVES, Mario Aquino. **Terceiro Setor**: as origens do conceito. Anais do XXVI ENANPAD, Salvador/BA, 2002. Disponível em http://www.ufjf.br/virgilio_oliveira/files/2014/10/01-b-Alves-2002.pdf. Acesso em: 2 de maio de 2016.

AMARAL, N. C. **Financiamento da educação superior**: estado X mercado. São Paulo/Piracicaba: Cortez/Unimep, 2003.

_____. **Autonomia e Financiamento das IFES**: Desafios e Ações Avaliação. Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 3, p.647-680, nov. 2008.

AMARAL, Daniela Patti do. **O Programa Universidade para Todos e a ampliação do acesso ao ensino superior**: diferentes discursos, difíceis consensos. Caxambu: Texto apresentado na 33ª. Reunião Anual da ANPED, 2010.

AMORA, Dimmi. TCU afirma que Fies é ineficaz e pede explicação a ex-ministros da Educação. **Folha de S. Paulo**, Brasília. 23 de Nov, de 2016. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2016/11/1834924-tcu-diz-que-fies-e-ineficaz-e-convoca-ex-ministros-por-irregularidades.shtml>. Acesso em: 24 de Nov. de 2016.

BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO – BIRD. **La Enseñanza Superior**: las lecciones derivadas de La experiencia. 1ª ed., em espanhol. Washington/ DC: Banco Mundial, jun./1995.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARREYRO, Beatriz Gladys. A “Acreditação MERCOSUL” e a agenda interna da política de educação superior brasileira. In: SOUSA, A. S.Q; CAMARGO, A. M. M. (org.) **Interfaces da educação superior no Brasil**. 1ª Ed. Curitiba, PR: CRV, p.49-61, 2014.

BARRETO, C. R. M.; MENDES, J. S. R. O modelo europeu de educação superior definido pelo Processo de Bolonha e seus reflexos na reestruturação da UFBA. In: **VI Colóquio Internacional “Educação e Contemporaneidade”**, São Cristóvão/SE, Brasil, 2012.

BEZERRA, Francisco Chaves. **O ensino superior de História na Paraíba (1952-1974): aspectos acadêmicos e institucionais** Dissertação (mestrado em História), Universidade Federal da Paraíba – João Pessoa, 2007.

BOTTONI, Andrea et al. Uma breve história da universidade no Brasil: de Dom João a Lula e os desafios atuais. In. COLOMBO, Sonia Simões (org.). **Gestão universitária: os caminhos para a excelência**. Cap. 1, p.19-42. Porto Alegre: Penso, 2013.

BRASIL. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. Disponível em: http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/o_atlas/idhm/. Acesso em: 6 de jan. de 2017.

_____. Câmara dos Deputados. Decreto de 30 de junho de 1821. **Legislação informatizada**. Coleção de Leis do Império do Brasil - 1821, p.18, vol. 1 pt. I (Publicação Original). Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/sn/antioresa1824/decreto-39175-30-junho-1821-568912-publicacaooriginal-92214-pl.html>>. Acesso em: 10 maio 2016.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 28 de dez. de 2015.

_____. **Ciências sem Fronteiras**. O Programa. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI). Disponível em: <<http://www.cienciasemfronteiras.gov.br>>. Acesso em: 18 abr. 2016.

_____. Decreto nº 5.154 de 23 de julho de 2004. **Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5154.htm#art9. Acesso em: 19 de maio de 2016.

_____. Decreto nº 5.800, de 8 junho de 2006. **Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil**. Disponível em: www.planalto.gov.br . Acesso em: 20 março de 2016.

_____. IBGE. **IBGE divulga perfil da educação e alfabetização de jovens e adultos e da educação profissional no país**. 2012. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1375&id_pagina=1>. Acesso em: 10 de jul. de 2015.

_____. IBGE. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&cmdun=250400&idtema=16&search=paraiba|campina-grande|sintese-das-informacoes>>. Acesso em: 2 de jan. de 2017.

_____. Lei nº 5.540, de 28 nov. 1968. **Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências.** Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 19 fev. 2016.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/l9394.htm>. Acesso em: 28 dez. 2015.

_____. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. **Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior- SINAES e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.861.htm>. Acesso em: 25 de março de 2016.

_____. Lei nº 12.202, de 14 de janeiro de 2010. **Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – FIES.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Lei/L12202.htm>. Acesso em: 10 de maio de 2016.

_____. Ministério da Administração e Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado.** Brasília, 1995.

_____. Ministério da Educação. **Diretrizes Gerais do REUNI** – agosto de 2007. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diretrizesreuni.pdf>>. Acesso em: 11 de maio de 2008.

_____. Ministério da Educação. **Expansão da educação superior e profissional e tecnológica:** mais formação e oportunidades para os brasileiros, 2011. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/expansao/images/APRESENTACAO_EXPANSAO_EDUCACAO_SUPERIOR14.pdf. Acesso em: 11 maio de 2016.

_____. Ministério da Educação. Fundo de Financiamento Estudantil – FIES. **Prestação de Contas Ordinárias Anual – Relatório de Gestão do Exercício de 2014.** Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=17528-fies-relatorio-gestao-pcoa-exercicio-2014-tcu&Itemid=30192. Acesso em: 15 de dez. de 2016.

_____. Ministério da Educação. **Programa Universidade para Todos.** Disponível em: <http://prouniportal.mec.gov.br/index.php>. Acesso em: 07 de junho de 2016.

_____. **Portaria Normativa nº 19, de 14 de setembro de 2011.** Disponível em <<http://prouniportal.mec.gov.br/legislacao/legislacao-2011/168-portaria-normativa-mec-n-19-de-14-de-setembro-de-2011-texto-compilado>>. Acesso em: 10 de maio. de 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: TCU, 2008). Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file>. Acesso em: 18 de maio de 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) / Relator Ministro José Jorge. – Brasília: TCU, 2009.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Da administração pública burocrática à gerencial**. Revista do Serviço Público 47 (1), janeiro-abril 1996. Seminário sobre Reforma do Estado na América Latina. (Apresentado em Brasília, maio de 1996). Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1996/95.AdmPublicaBurocraticaAGerencial.pdf>>. Acesso em: maio de 2016.

_____. O Modelo Estrutural de Gerência Pública. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 2, n. 42, p.391-410, mar./abr. 2008.

_____. **Construindo o Estado republicano:** democracia e reforma da gestão pública. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

BUFFA, Ester. O público e o privado como categoria de análise da educação. In: LOMBARDI, J.C.; JACOMELI, M.R.M e SILVA, T. M. T. da (orgs). **O público e o privado na história da educação brasileira:** concepções e práticas educativas. Campinas: SP: Autores Associados; HISTEDBR; UNISAL, 2005.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. **Reforma universitária e os mecanismos de incentivo à expansão do ensino privado no Brasil (1964-1981)**. Dissertação (mestrado em economia), Instituto de Economia, UNICAMP, Campinas, 2002. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000259193&fd=y.>> Acesso em: 5 de ago. de 2016.

_____. **O PROUNI no governo Lula e o jogo político em torno do acesso ao ensino superior**. Educ. Soc., vol. 27, nº.96, p.979-1000, out. 2006a.

_____. **Política para o ensino superior no Brasil (1995 - 2006):** ruptura e continuidade nas relações entre público e privado. Anped, 29º reunião, 2006b. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/29ra/trabalhos/trabalho/GT11-2337-In.pdf>>. Acesso em: 23 maio 2016.

_____. **A política pública para a educação superior no Brasil (1995-2008): ruptura e/ou continuidade?** – Campinas, 2011. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000784998>. Acesso em: 20 de jul. 2016.

_____. Política para a educação superior no governo Lula: expansão e financiamento. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, n. 58, p.209-244, jun. 2014. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.11606/issn.2316-901X.v0i58p209-244>> Acesso em: 12 de ago. 2016.

CARNOY, Martin. **Mundialização e reforma na educação:** o que os planejadores devem saber. Brasília, DF: UNESCO, 2003.

CASTELO BRANCO, U. V. **A construção do mito do “Meu Filho Doutor”**: fundamentos históricos do acesso ao Ensino Superior no Brasil - Paraíba. João Pessoa: Editora Universitária/ UFPB, 2005.

CASTELO BRANCO, U. V.; JEZINE, E. ; NAKAMURA, p.H. Alguns indicadores de permanência/abandono na Educação Superior: elementos para o debate. In: Vera Lúcia Jacob Chaves, Olgaíses Cabral Maués, Salomão Mufarrej Hage, (Org.). **Expansão Privado-Mercantil da Educação Superior no Brasil**. – Campinas, SP: Mercado de Letras. p. 259-286. jun. 2016.

CASTRO, A.M.D.A. A expansão e o acesso ao Ensino Superior: os novos desafios da educação brasileira. Políticas de gestão e práticas educativas: a qualidade do ensino. In: Seminário Regional de Políticas e Administração da Educação do Nordeste. Luiz de SOUSA JUNIOR; Magna França; Maria da Salete Barboza de Farias (Organizadores) – Brasília: Liber Livro, 2011.

CATANI, A. M.; HEY, A. P.; GILIOLI, R. S. P. PROUNI: Democratização do acesso às Instituições de Ensino Superior? **Educar em Revista**. Curitiba: Editora UFPR, n. 28, p.125-140, jul.- dez.2006.

CHAUÍ, M. A universidade em ruínas. In: TRINDADE, H (Org.). **Universidade em ruínas na república dos professores**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2000.

CORBUCCI, Paulo Roberto. **Financiamento e democratização do acesso à educação superior no Brasil**: da deserção do estado ao projeto de reforma. Educação e Sociedade, Campinas, vol. 25, n. 88, Especial, p.677-701, out. 2004.

CORBUCCI, Paulo Roberto; Kubota, Luis Claudio; Meira, Ana Paula Barbosa. **Evolução da Educação Superior Privada no Brasil**: da reforma universitária de 1968 à década de 2010. Radar /46/ 2016. Disponível em <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/7066>>. Acesso em: 23 dez. 2016.

CUNHA, Luiz Antonio. **A universidade temporã** - o ensino superior da Colônia à era de Vargas. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1986.

CUNHA, Luiz Antonio. Reforma universitária em crise: gestão, estrutura e território. In: TRINDADE, H (Org.). **Universidade em ruínas**: na república dos professores. Rio de Janeiro: Vozes/Rio Grande do sul: CIPEDS, 1999.

_____. O desenvolvimento meandroso da educação brasileira entre o estado e o mercado. **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p.809-829, out. 2007. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 25 jan. 2016.

CURY, J. O público e o privado na história da educação brasileira: concepções e práticas educativas. In: LOMBARDI, J. C.; JACOMELI, M. R. M. e SILVA, T. M. T. da (orgs). **O público e o privado na história da Educação brasileira**: concepções e práticas educativas. Campinas, SP: Autores Associados; HISTEDBR; UNISAL, 2005.

DALLABRIDA, Norberto. A reforma Francisco Campos e a modernização nacionalizada do ensino secundário. **Educação**, Porto Alegre, v. 32, n. 2, p.185-191, maio/ago. 2009.

DIAS SOBRINHO, J. Educação superior: flexibilidade e regulação ou avaliação e sentido público. In: DOURADO, Luiz F.; CATANI, Afrânio M.; OLIVEIRA, João F. (Org.). **Políticas e gestão da educação superior. Transformações recentes e debates atuais**. São Paulo/Goiânia: Xamã/Alternativa, p.97-116. 2003.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação superior: múltiplas regulações e reforma universitária no Brasil. In: **Seminário Redestrado – Nuevas Regulaciones en América Latina**. 7. Buenos Aires. Anais. Buenos Aires, 2008.

DURHAM, E. R. **Uma política para o ensino superior brasileiro**: diagnóstico e proposta. Documento de trabalho do NUPES/USP, São Paulo, 1998.

_____. **O Ensino Superior no Brasil**: Público e Privado. Documento de Trabalho do Núcleo de Pesquisas 77sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo, n. 03, 2003.

DURIGUETTO, Maria Lúcia. Sociedade Civil e Democracia: um Debate Necessário. **Libertas**. Juiz de Fora, v.8, n.2, p.83 – 94, jul-dez / 2008.

ESPÍNOLA, Robson Dutra. **Ensino Superior na Paraíba**. Um depoimento. João Pessoa: Imprensa Oficial, 1980.

FÁVERO, M.L.A. **Da universidade “modernizada” à universidade disciplinada**: Atcon e Meira Mattos. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1991.

_____. **Educar**, Curitiba: Editora UFPR, n. 28, p.17-36, 2006.

GERMANO, J.W. **Estado Militar e Educação no Brasil (1964-1985)**. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 1990.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

_____. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GOLDEMBERG, José. **O repensar da educação no Brasil**. Série Educação para a Cidadania, n.3. Instituto de Estudos Avançados da USP, São Paulo, 1993.

GOMES, Paulo de Tarso. O público e o privado: Sobre o direito de educar a consciência. In: LOMBARDI, J. C.; JACOMELI, M. R. M. e SILVA, T. M. T. da (orgs). **O público e o privado na história da Educação brasileira: concepções e práticas educativas**. Campinas, SP: Autores Associados; HISTEDBR; UNISAL, 2005.

GOMES, Alfredo Macedo. As reformas e políticas da educação superior no Brasil: avanços e recuos. In: MANCIBO, Deise; SILVA JR., João dos Reis; OLIVEIRA, João Ferreira (Orgs.). **Reformas e políticas**: educação superior e pós-graduação no Brasil. Campinas: Alínea, p.23-51. 2008.

HAAS, Celia Maria. As políticas públicas de ensino superior no cotidiano da universidade: das práticas gestonárias à elaboração teórica. **Org. & Demo**, v.8, n.1/2, Jan.-Jun./Jul.- Dez., p.135-150, 2007. Disponível em: <<http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/orgdemo/article/viewFile/386/286>>. Acesso em: 10 de jun. 2015.

HAGUETTE, T.M.F. **Metodologias Qualitativas na Sociologia**. 9ª ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

HELENE, O. **Um diagnóstico da Educação Brasileira e de seu financiamento**. Campinas, SP: Editora Autores Associados, 2013.

IKUTA, C.Y.S. **A qualidade no Programa Universidade para Todos (PROUNI) segundo os resultados de avaliação de cursos do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)**. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2016.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL E ESTADUAL. **Produto Interno Bruto do Estado da Paraíba e de seus Municípios 2010-2013**. João Pessoa. IDEME, 2016. Disponível em: <<http://ideme.pb.gov.br/servicos/publicacoes/produto-interno-bruto-do-estado-da-paraiba-e-de-seus-municipios-2010-2013.pdf/view>>. Acesso em: 6 de jan. de 2017.

JEZINE, Edineide; PRESTES, Emília Maria. Germania. **Políticas de Expansão na Educação Superior e a Democratização do Acesso**. Espanha 2010.

LAKATOS, Eva Maria e MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LEHER, R. Rumos da educação superior brasileira em um contexto de persistência da agenda neoliberal. In: Josimeire de Omena Araújo; Maria Valéria Costa Correia. (Org.) **Reforma universitária**: a universidade pública em questão. 1ª ed. Maceió: Editora da Universidade Federal de Alagoas, v.1, p.21-34, 2005a.

_____. Considerações sobre o anteprojeto de lei da educação superior. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 11, n. 20, p.139-148, jan./jun. 2005b.

LEHER, R e LOPES, A. Trabalho docente, carreira, autonomia universitária e mercantilização da educação. In: MANCIBO, Deise; SILVA JR., João dos Reis; OLIVEIRA, João Ferreira de (orgs.). **Reformas e políticas**: educação superior e pós-graduação no Brasil. Campinas. Editora Alínea, 2008.

LIMA, Kátia. **Contra-reforma na educação superior**: de FHC a Lula. São Paulo: Xamã, 2007.

_____. Reformas e políticas de educação superior no Brasil. In: MANCEBO, Deise; SILVA JR., João dos Reis; OLIVEIRA, João Ferreira (Orgs.). **Reformas e políticas: educação superior e pós-graduação no Brasil**. Campinas: Alínea, p.53-72. 2008.

_____. **O Banco Mundial e a educação superior brasileira na primeira década do novo século**. Revista Katálýsis, Florianópolis, v. 14, n. 1, p.86-94, jan./jun.2011. Disponível em <http://flacso.redelivre.org.br/files/2012/07/42.pdf>. Acesso em: 15 de maio de 2016.

LIMA, L. C.; AZEVEDO, M. L. N.; CATANI, A. M. **O processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a Universidade Nova**. Avaliação, Sorocaba, SP, v. 13, n. 1, p.7-36. mar. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772008000100002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 15 maio 2016.

LOMBARDI, J. C. Público e privado como categorias de análise da educação? Uma reflexão desde o maxismo. In: LOMBARDI, J. C.; JACOMELI, M. R. M. e SILVA, T. M. T. da (orgs). **O público e o privado na história da Educação brasileira: concepções e práticas educativas**. Campinas, SP: Autores Associados; HISTEDBR; UNISAL, 2005.

MONTENEGRO, Rosilene Dias. A Escola Politécnica da Universidade Federal da Paraíba. In: FERREIRA, Maria de Lucia de Fátima; FERNANDES, David. **UFPB: 50 anos**. João Pessoa. Editora Universitária/UFPB, 2006.

MANCEBO, Deise; SILVA JR., João dos Reis; OLIVEIRA, João Ferreira (Orgs.). **Reformas e políticas: educação superior e pós-graduação no Brasil**. Campinas: Alínea, 2008.

_____. Reforma da educação superior: o debate sobre a igualdade no acesso. In: BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João Ferreira; MOROSINI, Marília. (Org.). **Educação superior no Brasil: dez anos pós-LDB**. Brasília: INEP, 2008. p. 55-69.

_____. **Técnicas de Pesquisa: planejamento e execução de pesquisas; amostragens e técnicas de pesquisa; elaboração, análise e interpretação de dados**. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia Científica**. 4ª ed. Revista e ampliada. São Paulo: Atlas, 2007.

MEIRELLES, C.M. Anotações prévias sobre as semelhanças e as singularidades entre os modos de resistência dos docentes diante das reformas nas instituições de ensino superior do Brasil e de Portugal. Interfaces. In: SOUSA, A. S.Q; CAMARGO, A. M. M. (org.) **Interfaces da educação superior no Brasil**. 1ª Ed. Curitiba, PR: CRV, p.75-90, 2014.

MEKSENAS, Paulo. Sociedade civil e o setor privado do ensino superior no Brasil. **Perspectiva**. Florianópolis, v.20, n. Especial, p.121-135, jul./dez.2002.

MENDONÇA, A. W. A Universidade no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**. Rio de Janeiro, n.14, pp.131-150 maio/ago., 2000.

MINAYO, M.C.S. et al. (Org.) **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 25ª ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2007.

MINTO, L. W. Estado e produção capitalista: o público e o privado em perspectiva histórica. In: LOMBARDI, José Claudinei e SAVIANI, Dermeval. **As reformas do ensino superior no Brasil: o público e privado em questão**. Campinas, SP: Autores Associados, 2006.

_____. Dimensões do público e do privado nas reformas para o ensino superior nos anos de 1990. In: _____. **As reformas do ensino superior no Brasil – o público e o privado em questão**. Campinas: Autores Associados, p.213-279, 2008.

MONTAÑO, C. **Terceiro Setor e Questão Social** – crítica ao padrão emergente de intervenção social. 2ª ed. São Paulo, Cortez, 2003.

MOTTA, Rodrigo P. Sá. **As universidades e o regime militar: cultura política brasileira e modernização autoritária**. 1ª ed. – Rio de Janeiro: Zahar, 2014.

OLIVEIRA, Alcivam Paulo de. **A relação entre o público e o privado na educação superior no Brasil e o programa Universidade para todos (PROUNI): ambiguidades e contradições**. 304 f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2008.

OLIVEN, Anabela. **A paroquialização do ensino superior**. Petrópolis: Vozes, 1990.

PEGORARO, Ludimar. O terceiro setor e o ensino superior no Brasil: O sistema fundacional catarinense. In: PERONI, Vera Maria Vidal; BAZZO, Vera Maria. **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006, p.179 - 215.

PRODANOV, Cleber; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2ª ed., Novo Hamburgo: Feevale, 2013, 36p. [e-book].

ROMÃO, José. Globalização e Reforma Educacional no Brasil. In: TEODORO, Antônio. **Tempos e andamentos nas políticas da educação**. 1ª ed. Brasília: Liber Livros, p.163-186, 2008.

ROSSATO, R. **Universidade: nove séculos de história**. Passo Fundo: UPF, 2005.

SAMPAIO, H. O setor privado de ensino superior no Brasil: continuidades e transformações. **Revista Ensino Superior Unicamp**, v. 2, n. 4, p.28-43, 2011.

SANFELICE, José Luis. A problemática do público e do privado na história da educação no Brasil. In: LOMBARDI, José Claudinei; JACOMELI, Mara Regina M.; SILVA, Tânia Mara T. da Silva. (Orgs.) **O público e o privado na história da**

educação brasileira: concepções e práticas educativas. Campinas, SP: Autores Associados: HISTEDBR, 2005.

SANTOS, Boaventura de Sousa Santos. **A Universidade no Século XXI: Para uma reforma democrática e emancipatória da Universidade.** São Paulo: Cortez, 2008.

_____. **Pela mão de Alice. O social e o político na pós-modernidade.** Porto: Edições Afrontamento/São Paulo: Cortez, 1995.

SAVIANI, Dermeval. **Política Educacional Brasileira: Limites e Perspectivas.** Brazilian Educational Policies: Limits and Perspectives. Revista de Educação PUC - Campinas, Campinas, n. 24, p.7-16, junho 2008.

_____. O público e o privado na história da Educação brasileira. In: LOMBARDI, J. C.; JACOMELI, M. R. M. e SILVA, T. M. T. da (orgs). **O público e o privado na história da Educação brasileira: concepções e práticas educativas.** Campinas, SP: Autores Associados; HISTEDBR; UNISAL, 2005.

SCHWARTZMAN. **Demanda e Políticas Públicas para o Ensino Superior nos BRICS.** Cad. CRH [online]. Salvador, vol.28, n.74, p.267-290, 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-49792015000200267&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 21 de jul de 2016.

SEVERINO, A.J. O público e o privado como categoria de análise em educação. In: LOMBARDI, J. C.; JACOMELI, M. R. M. e SILVA, T. M. T. da (orgs). **O público e o privado na história da Educação brasileira: concepções e práticas educativas.** Campinas, SP: Autores Associados; HISTEDBR; UNISAL, 2005.

SGUISSARDI, V. Reforma universitária no Brasil - 1995-2006: precária trajetória e incerto futuro. **Educ. Soc.**, v. 27, n. 96, out. 2006.

_____. **Universidade brasileira no século XXI.** São Paulo: Cortez, 2009.

_____. **Estudo diagnóstico da política de expansão da (e acesso à) educação superior no Brasil 2002-2012.** EDITAL Nº 051/2014 SESu, Projeto de Organismo Internacional – OEI, Projeto OEI/BRA/10/002. Piracicaba, 2014.

_____. **Educação Superior no Brasil. Democratização ou Massificação Mercantil?** Educ. Soc., Campinas, v. 36, nº. 133, p.867-889, out.- dez., 2015.

_____. Modelo de Expansão da Educação Superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a Formação Universitária. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 29, n. 105, p.991-1022, set./dez. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v29n105/v29n105a04.pdf>. Acesso em: 15 de jun. de 2016.

_____. Educação Superior no Brasil – Refém do Mercado: ou quando a face privado-mercantil se sobrepõe à face pública do estado. In: CHAVES, Vera Lúcia Jacob; MAUÉS, Olgaíses Cabral e HAGE, Salomão Mufarrej (org.). **Expansão**

Privado-Mercantil da Educação Superior no Brasil. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2016.

SILVA JR, J. dos R; SGUISSARDI, V. **Novas faces da educação superior no Brasil:** Reforma do Estado e mudanças na produção. São Paulo: Cortez, 2001.

SILVA, Priscila Pereira. **O Novo Aluno do Ensino Superior em um Contexto Neoliberal.** Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2014.

SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR. V Congresso Nacional de Educação. **Financiamento da educação.** Caderno do V CONED. p. 68-92. Recife. 2 a 5 de maio de 2004. Disponível em: <http://www.andes.org.br/imprensa/noticias/imp-pri-28888375.pdf>. Acesso em: 17 de maio de 2016.

SOARES, M. S. A. Os principais atores da educação superior no Brasil In: _____ (Org.). **A educação superior no Brasil.** Brasília: CAPES, p.154-172, 2002.

SOUSA, Ana Maria Gonçalves de. **Financiamento público estudantil do ensino superior:** uma análise comparativa dos casos do Brasil e de Portugal. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás, 2008.

SOUSA JUNIOR, L.; DANTAS, Eder. Na contracorrente: a política do governo Lula para a educação superior. In: Luiz de Sousa Junior. (Org.). **Política, financiamento e gestão educacional.** João Pessoa: Editora ideia, p.85-112, 2015.

SOUSA JUNIOR, L.; GURGEL, Rogério F. Repercussão das desigualdades regionais na valorização do magistério. In: Luiz de Sousa Junior. (Org.). **Política, financiamento e gestão educacional.** João Pessoa: Editora Ideia, p.39-61, 2015.

SOUSA JUNIOR, L. Políticas de democratização do acesso ao Ensino Superior no Brasil. Políticas de gestão e práticas educativas: a qualidade do ensino. In: **Seminário Regional de Políticas e Administração da Educação do Nordeste.** Luiz de SOUSA JUNIOR; Magna França; Maria da Salete Barboza de Farias (Organizadores) – Brasília: Liber Livro, p.37-53, 2011.

SOUZA, P.N.P. História sumária do ensino superior brasileiro. In: _____. **LDB e educação superior:** estrutura e funcionamento. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Pioneira Thompson Learning, 2001. p. 7-18.

TONEGUTTI, Claudio Antonio; MARTINEZ, Milena. **O REUNI e a precarização nas IFES. Universidade e Sociedade.** Brasília, Ano XVII, n. 41, p.51-67, jan. 2008.

VIEIRA, Andréa L. da C. & VIEIRA, José Jairo. Dilemas da inclusão e entraves à permanência: por uma reflexão multidimensional das políticas de ação afirmativa no Brasil. In: **O Social em Questão**, n. 23, 2010, p.72-92.

ZOTTI, S.A. O ensino secundário nas reformas Francisco Campos e Gustavo Capanema: um olhar sobre a organização do currículo escolar. In: Congresso Brasileiro de História da Educação, 4., 2006, Goiânia. **Anais...** Goiânia, 2006. Disponível em: <<http://www.sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe4/individuais-coautorais/eixo01/Solange%20Aparecida%20Zotti%20-%20Texto.pdf>>. Acesso em: 23 de ago. de 2016.