

Abrão Amisy Neto

**A bolsa de estudos universitários em Goiás:
privatização do público ou publicização do privado?**

**Universidade Católica de Goiás
Mestrado em Educação
Goiânia – 2003**

Abrão Amisy Neto

**A bolsa de estudos universitários em Goiás:
privatização do público ou publicização do privado?**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Mestrado em Educação da Universidade Católica de Goiás, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação, sob a orientação da Prof^a. Dr^a. Iria Brzezinski.

**GOIÂNIA
2003**

Banca Examinadora

Prof^ª. Dr^ª. Iria Brzezinski
Presidente

Prof^ª. Dr^ª. Maria Esperança Fernandes Carneiro
Professora do Programa/UCG

Prof. Dr. Nivaldo dos Santos
Professor/UFG

Goiânia, 29 de setembro de 2003.

*Aos meus queridos pais (In memoriam)
Hussein Hassan Youssef e Zalfa Amisy
Youssef e a Laudelina Angélica
Campanholo, eterno amor.*

AGRADECIMENTOS

À minha orientadora, Prof^ª. Dr^ª. Iria Brzezinski, pela confiança e respeito demonstrados no processo de orientação. A sua segurança e o constante apoio foram fundamentais e imprescindíveis ao desenvolvimento da pesquisa.

Ao Prof. Dr. Nivaldo dos Santos e à Prof. Dr^ª. Maria Esperança Fernandes Carneiro, pela criteriosa contribuição visando ao aprimoramento deste estudo. Sinto-me sinceramente grato e ao mesmo tempo honrado por suas participações.

À direção e ao corpo docente do Mestrado em Educação da Universidade Católica de Goiás, particularmente aos professores: Dr. José Carlos Libâneo, Dr^ª. Marília Gouvêa de Miranda, Dr^ª. Maria Helena de Oliveira Brito e Dr. José Ternes, os quais, assim como as professoras Dr^ª. Iria Brzezinski e Dr^ª. Maria Esperança Fernandes Carneiro, ministraram as disciplinas que possibilitaram o real aproveitamento do curso.

Aos funcionários do Mestrado em Educação, pela presteza no atendimento e compreensão nos momentos de maior ansiedade.

Ao corpo discente, de modo especial aos amigos que compartilharam as horas de angústia e de alegria.

Aos alunos bolsistas que anuíram ao pedido de entrevista e, desse modo, contribuíram com o propósito inicial deste trabalho. De forma especial, à Prof^ª. Celina Urzeda, do Programa Bolsa Universitária, sempre disposta a repassar as informações necessárias à pesquisa e a esclarecer as dúvidas sobre o Programa.

À Laudelina Angélica Campanholo Amisy, companheira e grande amor, pelo incentivo e auxílio, notadamente na digitação dos textos e na crítica sobre pontos específicos.

RESUMO

Foi objeto deste trabalho o estudo sobre o auxílio financeiro aos estudantes de ensino superior de instituições privadas instituído em 1999, pelo Governo do Estado de Goiás, sob a denominação Programa Bolsa Universitária (PBU). Teoricamente, o PBU é expressão de uma política social que constitui uma resposta a um problema, admitido pelo Estado, decorrente de determinados fenômenos: existência de efetiva demanda para o ensino superior, ausência de vagas nas instituições públicas e custo inacessível nas instituições de ensino superior privadas. Para estudar o PBU, analisou-se a participação de uma entidade civil como gestora, a Organização das Voluntárias de Goiás (OVG), reconhecida como uma ONG (Organização Não-Governamental). O objetivo geral do estudo é verificar a atuação do Estado na execução do programa de bolsas de estudos universitários com a transferência de recursos públicos às instituições privadas, particularmente em relação aos beneficiários do Programa e que são alunos do curso de Direito da Universidade Católica de Goiás (UCG). A partir de tal objetivo, portanto, dimensiona-se o problema na indagação das conseqüências do Programa Bolsa Universitária, especialmente, no que se refere às implicações da dicotomia público/privado nas políticas educacionais adotadas pelo governo no período 1999/2003. A metodologia de pesquisa é qualitativa, envolvendo revisão bibliográfica, análise documental e pesquisa de campo, com observação participante e realização de entrevistas. O referencial teórico se assenta na análise da organização do Estado, notadamente sob a égide do Estado Mínimo neoliberal, e da Teoria Geral do Estado, utilizando-se, entre outros, de autores como: Gramsci (1989), Bianchetti (1996), Bresser Pereira (1998), Sader (1999), Bobbio (2000), Giddens (2000), Azevedo (2001) e Anderson (2000). A análise da relação público/privado se sustenta nas idéias de Faleiros (1987), Baldino (1991), Brzezinski (2000), Vieira (2000), Cunha (2001) e Dourado (2002), entre outros. Com relação ao “terceiro setor”, utiliza-se preponderantemente dos estudos realizados por Fernandes (1997), Gohn (2000) e Montañó (2002). Para tanto, num primeiro momento são apresentadas as abordagens mais pertinentes ao tema, particularmente a liberal, a social-democrata e os modelos neoliberais ou pós-neoliberais. Num segundo momento, registra-se a discussão sobre a dicotomia público e privado, relacionando-a com a história do ensino superior no Brasil e em Goiás. Apresenta-se, a seguir, a análise da atuação do “terceiro setor”, sobretudo no que se refere à entidade gestora do programa pesquisado. No último capítulo, a apreciação recai sobre os pontos principais do PBU e as implicações desvendadas pelos dados colhidos pela observação participante e pelas entrevistas. A investigação realizada permitiu estabelecer que o “terceiro setor”, na forma como se apresenta, é funcional ao modelo neoliberal do Estado Mínimo ao ser instrumento do crescente afastamento do Estado na execução das políticas sociais. Constatou-se que, no Programa Bolsa Universitária, a título de bolsa de estudo, são diretamente transferidos às Instituições de Ensino Superior privadas valores expressivos oriundos do erário estadual. Os alunos beneficiados, por sua vez, prestam

contrapartida em órgãos públicos ou entidades do “terceiro setor” sem que exista por parte dos envolvidos a intenção de que haja retorno acadêmico a partir da atividade obrigatoriamente realizada. Conclui-se que, da forma como foi instituído e implementado, o Programa Bolsa Universitária sustenta-se em uma lógica privatista que, longe de ser fruto de uma política educacional emancipatória, resulta de uma prática preponderantemente assistencialista.

Palavras-chave: política educacional; bolsa universitária; ensino superior; privatização; terceiro setor.

ABSTRACT

This is a study of the financial assistance, called the University Grant Program (UGP), given to students at Private Third Level Institutes in 1999, by the Goiás State Government. Theoretically, the UGP is an expression of a social policy adopted in order to respond to a problem, admitted by the State, resulting from certain phenomena: the presence of a real demand for Third Level Education, shortage of places at public institutes and the inaccessibility to private third level Institutes, due to the fees charged. In order to study the UGP, an analysis was made of the participation of a civil body, the Organization of Goiás Volunteers (OVG), which is recognized as an NGO (non-governmental organization). The general aim is to study State involvement in the execution of the program of grants for university studies involving the transfer of public resources to private institutes, especially by means of grants to Law students at the Catholic University of Goiás (UCG). In pursuit of this aim, therefore, the extent of the problem of the inquiry into the consequences of the University Grant Program, especially with regard to the implications for the public/private dichotomy in the educational policies adopted by the Government in the 1993-2003 period is delineated. A qualitative research method is used, involving bibliographical research, analysis of documents and field work, with participative observation and interviews. Its theoretic reference is based on an analysis of the organization of the State, in particular of the neo-liberal policy of Minimum State Involvement, and the General Theory of the State, using, among others, such authors as Gramsci (1989), Bianchetti (1996), Bresser Pereira (1998), Sader (1999), Bobbio (2000), Giddens (2000), Azevedo (2001) and Anderson (2000). The analysis of the public/private relationship is based on the ideas of Faleiros (1987), Baldino (1991), Brzezinski (2000), Vieira (2000), Cunha (2001) and Dourado (2002), among others. With regard to the tertiary sector, studies carried out by Fernandes (1997), Gohn (2000) e Montañó (2002) are predominantly used. So as to achieve this, first of all, the most relevant approaches to the theme are presented, in particular, the liberal, social-democratic and the neo-liberal or post liberal models. Then, the dichotomy between the public and private is discussed, in relation to the history of Third Level Education in Brazil and in Goiás. After that, the analysis of the “third sector” involvement is presented, especially with regard to the body which managed the program under review. In the final chapter, there is an evaluation of the principal points of the UGP and the implications uncovered by the data collected through participative observation and interviews. By means of the research, it was possible to establish that the tertiary sector, as it presents itself, is useful to the neo-liberal model of Minimum State Involvement as it is a tool for the growing distancing of the State in the execution of social policies. It was seen that, in the University Grant Program, considerable amounts from the State Exchequer are directly transferred, in the form of study grants, to private Third Level Institutes. The students who benefit must render service in public or tertiary sector bodies, but those responsible do not intend that there be an academic return in these obligatory activities, undertaken by

students. From the way that the University Grant Program was set up and implemented, it can be concluded that it is based on a privatist logic, which, far from being the fruit of a liberating educational policy, results in predominantly paternalistic practices.

Key words: educational policy; university grant; third level; privatization; third sector.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

1 LIBERALISMO, ESTADO DO BEM-ESTAR SOCIAL E OS MODELOS NEOLIBERAIS	6
2 AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS EM TEMPOS DE NEOLIBERALISMO	29
2.1 O ensino superior no Brasil	29
2.2 O ensino superior em Goiás	39
2.3 O público e o privado no ensino superior	45
3 O ESTADO E O “TERCEIRO SETOR”: A ORGANIZAÇÃO DAS VOLUNTÁRIAS DE GOIÁS	61
3.1 O Estado e o “terceiro setor”	61
3.2 A OVG no contexto do “terceiro setor”	84
4 A BOLSA DE ESTUDOS UNIVERSITÁRIOS E SUAS IMPLICAÇÕES REVELADAS PELOS DADOS DA REALIDADE	89
APONTANDO ALGUMAS CONSTATAÇÕES	125
REFERÊNCIAS	131
ANEXOS	145

"Na era das privatizações e do mercado livre, o dinheiro se propõe governar sem intermediários. Qual a função que se atribui ao Estado? O Estado deve se ocupar da disciplina da mão-de-obra barata, condenada a salários diminutos, e à repressão das perigosas legiões de braços que não encontram trabalho: um Estado juiz e gendarme, e pouco mais. Os outros serviços públicos serão assumidos pelo mercado, e da pobreza, gente pobre, regiões pobres, se ocupará Deus, se a polícia antes não os alcançar. A administração pública somente pode disfarçar-se de mãe piedosa de vez em quando, atarefada como está em dedicar suas minguadas energias ao funcionamento de vigilância e castigo. No projeto neoliberal, os direitos públicos se reduzem a favores do poder, e o poder se ocupa da saúde pública e da educação pública, como se fossem formas de caridade".

Eduardo Galeano (1996, p. 1).

INTRODUÇÃO

Neste trabalho, o objeto pesquisado é o Programa Bolsa Universitária (PBU/Goiás), instituído pelo Governo do Estado de Goiás como forma de auxílio financeiro aos estudantes de ensino superior de instituições privadas e que não possuam condições de custear as mensalidades.

A iniciativa do Governo Estadual, que instituiu a Bolsa Universitária em março de 1999, ao tempo representou uma forma de intervenção singular. De forma geral, aos alunos apresentava-se como única opção o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), do Governo Federal, destinado à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores não gratuitos. Comparativamente, a principal distinção do programa estadual reside no fato de os estudantes não ficarem obrigados ao pagamento do valor financiado pelo FIES, pois no PBU/Goiás a contrapartida consiste na prestação de serviços para órgãos públicos e Organizações Não-Governamentais (ONGs).

Para a escolha do tema, o ineditismo do PBU/Goiás foi fundamental em virtude da ausência de pesquisas a seu respeito ou relacionadas a mecanismos similares de concessão de bolsas de estudo. Nesta modalidade, o Estado de Goiás é pioneiro, ressaltando-se que alguns outros Estados iniciaram há pouco tempo programas análogos, a exemplo do Estado de São Paulo. Se a exclusividade refere-se ao tema, o mesmo não acontece ao se deparar com a questão principal trazida ao debate durante todo o trabalho: o público e o privado no ensino superior, especialmente com o fim de distinguir nas políticas educacionais a *publicização do privado* e a *privatização do público*, caminhos que dependem basicamente do modo de intervenção estatal.

A questão mencionada, no presente caso, toma outras dimensões devido a outro importante fator que se relaciona com a presença da Organização das Voluntárias de Goiás (OVG). Entidade civil presidida pela primeira-dama do Estado, figura como gestora do

PBU/Goiás. Essa participação fornece elementos importantes da relação público-privado nas políticas públicas e, conseqüentemente, nas políticas educacionais.

Busca-se, desta forma, analisar a forma de atuação do Estado na transferência de recursos públicos às instituições privadas, consistindo como problema de pesquisa a indagação das conseqüências do PBU/Goiás, sobretudo no que se refere às implicações da dicotomia público/privado nas políticas educacionais adotadas pelo governo estadual no período 1999-2003. Interessa, neste caso, a concessão de Bolsas Universitárias para a demanda do curso de Direito da Universidade Católica de Goiás (UCG), Instituição de Ensino Superior cuja mantenedora é a Sociedade Goiana de Cultura, entidade privada sem fins lucrativos.

A partir desse percurso, elencou-se os objetivos da pesquisa:

1. discutir a refuncionalização do Estado e seu papel no que concerne às políticas educacionais;

2. analisar a participação de uma entidade civil, a Organização das Voluntárias de Goiás (OVG), como gestora do programa, estabelecendo-se a relação entre o Estado e o “terceiro setor”¹;

3. analisar um dos mecanismos de transferência de recursos públicos para entidades privadas, com ou sem fins lucrativos – Programa Bolsa Universitária.

O método adotado para realizar essa investigação foi o dialético, expresso por Santos Filho (2000, p. 52-53) como “a tese da unidade”, pois explica ser possível, na prática da pesquisa, superar aparentes contradições quando o investigador se vale dos princípios da complexidade, da coexistência e da unidade dos contrários para analisar fenômenos humanos e explicar a realidade.

¹ O “terceiro setor” seria formado por entidades privadas, não-governamentais e sem fins lucrativos, com ou sem atividades econômicas, que visariam ao interesse público. O “primeiro setor” corresponde ao Estado e o “segundo setor” ao mercado. Enfatize-se que a existência de outros “setores”, além dos três referidos, não foi considerada neste estudo, particularmente por ser pouco debatida, quando não desprezada por grande parte dos autores. Em textos dispersos verifica-se que o “quarto setor” é definido ora como “[...] constituído de um novo tipo de empresa com fins lucrativos focada no mercado de combate a miséria” (SIQUEIRA, 2001, p.1), ora como “[...] composto pela comercialização de produtos falsificados, ou fruto de roubos, ou mesmo pela comercialização sem o correspondente recolhimento de impostos” (MARQUES, 2003, p. 1). Também é identificado como constituído por pessoas, físicas ou jurídicas, que recebem recursos públicos para interesses privados e escusos (BETING, 2000, p. 1), bem como pela “[...] dádiva entre estranhos, [que] constitui a face mais moderna da dádiva. A forma pela qual a dádiva se manifesta fora da esfera doméstica, dentro dos sistemas de mercado e público” (REZENDE, 2002, p. 13). Verificou-se igualmente que às vezes o “quarto setor” é identificado em movimentos típicos do “terceiro setor”, porém singularizados pela utilização da *Internet* como instrumento de propagação de redes de solidariedade. É visível, portanto, a falta de sedimentação das formulações.

A pesquisa é qualitativa, com base em dados quantitativos. Envolve a revisão bibliográfica, a análise documental e a pesquisa de campo, com observação participante e realização de entrevistas. Foram realizadas 14 entrevistas, abrangendo os seguintes sujeitos pesquisados:

- 4 entrevistados vinculados, respectivamente, à Gerência do Programa Bolsa Universitária, à Associação dos Bolsistas, ao Departamento de Direito da UCG e ao Ministério Público do Estado de Goiás, um dos órgãos que recebem alunos bolsistas para a contrapartida;

- 10 alunos do Curso de Direito da UCG, matriculados em alguma disciplina do último ano do curso quando da realização da entrevista, com exceção de um que deveria estar no último ano, mas trancou a matrícula, e posteriormente, voltou a estudar.

Os sujeitos da pesquisa foram escolhidos de forma aleatória. Ressalte-se que nenhum dos bolsistas contatados recusou-se a ser entrevistado. Não obstante, a maior dificuldade foi a de justamente conseguir o primeiro contato, pois não foi possível obter a lista de alunos do último ano do Curso de Direito da UCG, e, tampouco, ter acesso ao prédio em que os alunos estudam. Segundo o Departamento do Curso de Direito, não se deve transigir com a privacidade do aluno ou com eventuais quebras de sigilo sobre seus dados, mesmo que a procura seja resultado de uma pesquisa que envolve o Departamento de Mestrado da mesma Instituição de Ensino e que o objeto pesquisado possua pertinência com a aplicação de verba pública. De qualquer forma, o número de alunos entrevistados corresponde a aproximadamente 20% do total de beneficiados pela Bolsa Universitária que cursavam o último ano quando da realização das entrevistas. Essas entrevistas se realizaram na cidade de Goiânia, entre os meses de abril e junho de 2003. Os informantes foram identificados por símbolos para resguardar o seu anonimato, como se segue:

- B1/B10: informantes bolsistas do Curso de Direito da UCG;
- IP: informante vinculado à gestão do PBU/Goiás;
- ID: informante vinculado ao Departamento do Curso de Direito da UCG;
- IA: informante vinculado à Associação de Bolsistas;
- IR: informante vinculado ao órgão receptor para a contrapartida – Ministério Público Estadual.²

A revisão da literatura permitiu elaborar o referencial teórico, que se assenta na análise da contemporânea atuação do Estado, notadamente sob a égide do Estado Mínimo

² A transcrição das entrevistas, assim como do roteiro semi-estruturado utilizado, consta do CD-ROM em anexo.

neoliberal, e da Teoria Geral do Estado, utilizando-se, como referência primeira, os autores: Gramsci (1989), Bianchetti (1996), Sader (1999), Bobbio (2000), Azevedo (2001) e Anderson (2000). A análise da relação público/privado se sustenta nas idéias de Faleiros (1987), Baldino (1991), Brzezinski (2000), Vieira (2000), Cunha (2001) e Dourado (2002), entre outros. Com relação ao “terceiro setor”, utiliza-se, preponderantemente, de Fernandes (1997), Gohn (2000) e Montaña (2002). Assim, o programa instituído pelo Governo Estadual possibilita discutir o que se considera mais importante – bem mais do que a mera observação de dados quantitativos relacionados com a forma de intervenção: a eventual existência de mecanismos indiretos de privatização utilizados pelos governantes em obediência a postulados do Estado Mínimo, inclusive com a participação de organizações privadas sem fins lucrativos.

Para tanto, a construção textual dessa pesquisa firma-se em quatro capítulos. No primeiro capítulo, são apresentadas as formulações sustentadas pelas abordagens liberal, social-democrata e os modelos neoliberais ou pós-neoliberais que poderiam justificar a adoção do modo de intervenção verificada no Bolsa Universitária. Entre os modelos pós-neoliberais foram relacionados como referenciais a “Terceira Via”, de Giddens (2000), hoje também identificada como “Governança Progressista”, e o “Estado Social-Liberal”, de Bresser Pereira (1998).

No segundo capítulo, registra-se a discussão sobre a dicotomia público e privado, relacionando-a com a história do ensino superior no Brasil e em Goiás. Apresenta-se, também, os dispositivos constitucionais da Carta de 1988 e os presentes na Lei n. 9.394/1996 – LDB Nacional e na Lei Complementar Estadual n. 26/1998 – LDB Estadual.

No terceiro capítulo, é analisada a articulação entre o “primeiro setor” (Estado), o “segundo setor” (mercado) e o “terceiro setor” (entidades privadas sem fins lucrativos). As diversas maneiras de se observar o tema são aqui analisadas, especialmente confrontando-se as posturas mais tradicionais com as mais críticas, além de uma análise sobre a execução de atividade econômica pelo “terceiro setor” e da atividade social pelo “segundo setor”. Nesse mesmo capítulo, ainda, são feitas observações sobre a atuação da Organização das Voluntárias de Goiás e a diferenciação entre os aspectos formal e material de sua natureza “não-governamental”.

No último capítulo, a apreciação recai sobre os pontos principais do PBU/Goiás e as implicações desvendadas pelos dados colhidos entre as principais respostas fornecidas pelos informantes. Faz-se, também, a exposição dos elementos coligidos em órgãos públicos e na própria Gerência Executiva do PBU/Goiás, a qual, deve-se adiantar,

contribuiu de forma relevante para esta pesquisa ao franquear o acesso a todas as informações requeridas, o que não ocorreu no Departamento do Curso de Direito da UCG.

Espera-se, portanto, contribuir para a compreensão sobre a relação público/privado nas políticas educacionais para o ensino superior em Goiás e quanto ao envolvimento do Estado com os outros “setores”, especialmente em relação aos mecanismos de transferência de recursos públicos a entidades privadas.

CAPÍTULO 1

LIBERALISMO, ESTADO DO BEM-ESTAR SOCIAL E OS MODELOS NEOLIBERAIS

"Não me resulta que, entre as várias elucubrações sobre sociedades ideais, exista uma só na qual os cidadãos não sejam nem livres nem iguais, embora uma sociedade de livres e iguais não conheça nem tempo nem lugar".

Norberto Bobbio (1996, p. 10)

Em 25 de março de 1999, o Governo do Estado de Goiás, por intermédio do Decreto n. 5.028, regulamentado pela Portaria n. 142, instituiu o Programa Bolsa Universitária (PBU/Goiás) que, gerido por uma entidade privada sem fins lucrativos, a Organização das Voluntárias de Goiás (OVG), se destina como auxílio financeiro aos estudantes de ensino superior matriculados em instituições privadas. Essas instituições são entendidas, nos termos dos arts. 19 e 20, da Lei n. 9.394/1996 (LDB), como mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, enquadrando-se em uma das categorias legalmente previstas: particulares, comunitárias, confessionais e filantrópicas.

Os dados coletados sobre o PBU/Goiás, os quais, inclusive quanto à sua criação, serão mais detalhados e analisados no capítulo 4, apontam que, em dezembro de 2002, se encontravam inscritos no programa 15.712 alunos, com um gasto mensal de R\$ 3.177.441,32 (três milhões, cento e setenta e sete mil, quatrocentos e quarenta e um reais e trinta e dois centavos). Os números explicitados, advirta-se, sofreram relevante aumento em virtude da concessão do benefício, em 30 de abril de 2003, para aproximadamente

9.400 estudantes, que, assim como os demais, para usufruírem do auxílio devem prestar 160 horas/semestrais de serviços a órgãos públicos ou organizações não-governamentais conveniadas. Conforme informações da OVG, datadas de 18 de julho de 2003, são beneficiários do PBU/Goiás 22.618 estudantes, sendo que outros 1.791 foram convocados e ainda não regularizaram a situação.

Neste contexto, o programa instituído deve ser inicialmente compreendido como uma política pública, especificamente, no caso, uma política social. Entende-se, portanto, tal ação como “[...] estratégias promovidas a partir do nível político com o objetivo de desenvolver um determinado modelo social” (BIANCHETTI, 1999, p. 88).

Como política social, essa modalidade de financiamento do ensino superior constitui uma resposta a um problema reconhecido pelo Estado em decorrência dos seguintes fatos:

- existência de efetiva demanda para o ensino superior;
- insuficiência de vagas nas instituições públicas, que possam suprir a procura;
- custo praticado pelas Instituições de Ensino Superior (IES) privadas, que faz inacessível ao ensino superior a demanda que está reprimida pela insuficiência de oferta.

Apresentada e reconhecida como relevante a “questão social” em concreto, deve o governante, para atendimento às necessidades do cidadão, estabelecer as diretrizes orientadoras da atividade estatal. Ressalta-se que a “questão social” decorre do “[...] conjunto de problemas políticos, sociais e econômicos que o surgimento da classe operária impôs ao mundo no curso da constituição da sociedade capitalista” (CERQUEIRA FILHO, 1982 *apud* MESTRINER, 2001, p. 30-31), originando-se, portanto, do conflito capital e trabalho, mesmo em se tratando das novas questões que, em tese, poderiam ser percebidas como deslocadas dos tradicionais conflitos.

Essa intervenção do Estado, concretizada na política social, entretanto, pode se apresentar de diversas formas, cada uma delas correspondendo a um modelo político, econômico, social e cultural que se apresente hegemônico em determinado tempo. Isso significa dizer que a política social é essencialmente formada por núcleos conflituos, articulados com o político e com o econômico, que representam os próprios litígios existentes na realidade social.

Dessa premissa, surge a constatação de que a opção tomada para dirimir o problema recebe influência de todos aqueles interessados, geralmente com um grau mínimo de organização, que participam, ou ao menos devam participar, de sua formulação. A política pública – resultado consciente da ação humana – acaba, portanto, por

preponderantemente materializar o interesse do grupo que obtém hegemonia no âmbito de sua discussão. Afirma-se que a política educacional, como política pública de corte social, igualmente pressupõe os mesmos conflitos e jogo de interesses (AZEVEDO, 2001, p. 65).

No presente caso, a transferência de recursos públicos para a iniciativa privada, a título de concessão de bolsa de estudos, corresponde a um tipo de resposta à “questão social”, a qual, por sua vez, se sustenta em postulados teóricos que se referem a um padrão que, na essência, obedece a parâmetros recomendados pelo governo federal ou por organismos internacionais, razão pela qual se torna indispensável a análise dos modelos que poderiam justificar a política objeto da pesquisa, o liberalismo, a social-democracia e o neoliberalismo.

Quanto ao primeiro modelo, o liberalismo, defini-lo implica dificuldades inerentes a um conceito utilizado em contextos históricos e por autores diferenciados. Apesar disso e das diferentes concepções sobre o liberalismo, Bobbio apresenta a idéia comum, assegurando que

[...] é apenas possível afirmar que o único denominador comum entre posições tão diferentes consiste na defesa do Estado Liberal, nascido antes de o termo liberal entrar no uso político: um Estado tem a finalidade de garantir os direitos do indivíduo contra o poder político e, para atingir esta finalidade, exige formas, mais ou menos amplas, de representação política (BOBBIO, 2000, p. 69).

“Laissez faire, laissez passer, le monde va de lui-même” – deixai fazer, deixai passar, o mundo caminha por si só, palavras de ordem do liberalismo, são as pistas para se entender que, para os seus adeptos, a não intervenção do Estado, em nome da liberdade individual, bastaria para alcançar o bem comum, de forma natural.

Se tal princípio enseja a afirmação de que o liberalismo apresenta-se como uma “teoria antiestado” (STRECK; MORAIS, 2001, p. 56), reconheça-se que não se pode outorgar ao liberalismo o “privilegio” de se ver sozinho nessa seara. O marxismo e o anarquismo também podem, a depender da perspectiva utilizada, ser consideradas teorias antiestado, embora por fundamentos absolutamente diferenciados. No liberalismo, compreende-se que a atuação do Estado limita as iniciativas individuais, que são aptas para alcançar o bem comum. Para o marxismo clássico, o Estado é o instrumento de opressão da classe dominante, daí resultar sua extinção com o fim da sociedade de classe. Para o anarquismo (embora diversos, “os anarquismos”) o Estado é o órgão centralizador dos poderes político, econômico e social que governa a todos e, junto com Deus, é o principal

adversário da liberdade humana (COSTA, 1996, p. 17).

Os princípios liberais propõem a menor intervenção possível do Estado em nome da maior intervenção do indivíduo. Isto implica um recuo na atuação estatal (afastamento) que, conseqüentemente, repercute na condução das políticas públicas:

Do Estado se espera muito pouco: basicamente que organize um exército para defender a sociedade contra o inimigo externo. Que assegure a boa convivência internamente mediante a política e o Judiciário, incumbidos de aplicar as leis civis e as leis penais. Tudo o mais, saúde, educação, previdência, seguro social, será atingido pela própria atividade civil. Prega-se, portanto, o Estado absenteísta. Quanto menos Estado melhor, ou, se se preferir, o Estado é um mal necessário (BASTOS, 1999, p. 139).

O Estado Liberal mostrou-se vitorioso com a Revolução Francesa (1789), em que a burguesia, então detentora do poder econômico, insurgiu-se contra o soberano para obtenção do poder político. Fundamentando-se no contratualismo³, o Estado Liberal mostrou-se triunfante por quase todo século XIX, quando então se iniciou um deslocamento para o que se denomina Estado Social e, conseqüentemente, para o Estado do Bem-Estar Social.

O deslocamento ocorrido na passagem do Estado Liberal para o Estado Social decorreu de diversos acontecimentos históricos e, certamente, de embates teóricos. Se antes a função do Estado Liberal limitava-se à manutenção da segurança e da boa convivência, com o surgimento do Estado Social inicia-se uma maior intervenção com o fim de minorar os efeitos das desigualdades sociais surgidas com o avanço do capitalismo e, notadamente, impedir a expansão das idéias e ações socialistas.

Entre as causas/efeitos desta passagem, pode-se citar: a Revolução Industrial, as duas grandes guerras, a crise econômica de 1929, as crises cíclicas do capital, a paulatina democratização dos sistemas políticos, o grau de organização da classe trabalhadora, a refutação do dogma do mercado como força capaz de garantir o interesse geral, a fase monopolista de capitalismo e as teorias socialistas. Registre-se, ainda, como de fundamental importância para o Estado Social, as idéias de John Maynard Keynes (1883-1946), particularmente aquelas que datam do início da década de 1930, que levantaram novas teses na ciência econômica em contraposição ao Estado Liberal.

Antes do Estado do Bem-Estar Social, a democracia possuía uma base censitária,

³ Por contratualismo, compreende-se “[...] todas aquelas teorias políticas que vêm a origem da sociedade e o fundamento do poder político (chamado, quando em quando, *potestas*, *imperium*, Governo, soberania, Estado) num contrato, isto é, num acordo tácito ou expresso entre a maioria dos indivíduos, acordo que assinalaria o fim do Estado natural e o início do Estado social e político” (BOBBIO, 2000, p. 272).

em que apenas grupos privilegiados participavam da vida política. Com seu advento, a democratização do sistema político alargou as demandas, então restritas à garantia do direito de propriedade, sobretudo abrangendo postulações relacionadas com a relação capital e trabalho, trazendo finalmente a articulação entre o social e o político que tanto desagradava aos liberais.

Os direitos sociais, nesse sentido, foram adicionados aos direitos civis e políticos como resultado das reivindicações dos assalariados, feitas por intermédio de organizações que os representavam. Essas organizações exigiam basicamente a criação de mecanismos de proteção social em face das incertezas do capitalismo.

Se o Estado Liberal apresentou-se como uma reação ao absolutismo, o Estado Social também pode ser considerado uma resposta ao Estado Liberal, sem que isto signifique desprezar o fato, fundamental para a análise, de que essa “resposta” trouxe igualmente a possibilidade de manutenção do modo de produção capitalista com a atenuação das tensões sociais então existentes. De igual forma, “[...] possibilitou que a infra-estrutura básica necessária para o desenvolvimento das atividades de acumulação e expansão do capital fosse gerada com verbas públicas constituídas pela poupança e taxação generalizadas” (SCAFF, 1990 *apud* STRECK; MORAIS, 2001, p. 69).

Desse processo, surgiu o Estado do Bem-Estar Social (*Welfare State*), entendido por Wilensky, citado por Bobbio, como aquele “[...] que garante tipos mínimos de renda, alimentação, saúde, habitação, educação, assegurados a todos cidadãos, não como caridade, mas como direito político” (BOBBIO, 2000, p. 416).

A expressão *Welfare State* é assim explicada por Rosanvallon:

A expressão inglesa *Welfare State* (estado de bem-estar) é muito mais recente [quando comparada à expressão Estado-providência, que surge no segundo império]. Foi criada na década de 40 (embora se falasse de *welfare policy* desde o início do século XX). O termo alemão correspondente *Wohlfahrstaat* foi empregado desde a década de 1870 pelos “socialistas de cátedra”. O termo *Sozialstaat* era igualmente utilizado para qualificar as reformas implantadas por Bismarck nos anos 1880. Pode-se ainda observar que a expressão *Wohlfahrstaat* designava, também, na pena dos historiadores alemães do século XIX, os aspectos julgados mais positivos da ação de polícia (*Polizeistaat*) nos governos do século XVIII: polícia do preço dos cereais, da luta contra a carestia, etc. A referência é, portanto, nitidamente antiliberal, uma vez que eram justamente esses regulamentos de polícia econômica que autores como Adam Smith criticavam vigorosamente (ROSANVALLON, 1997, p. 122).

Não obstante esta “referência antiliberal”, é impossível fazer uma análise crítica do padrão *welfariano* sem se atentar para o fato de que o seu surgimento, embora também fruto de conquista, preponderantemente apresentou-se como uma resposta do capital para sua própria preservação, como explica Chauí:

O Estado do Bem-Estar social (Welfare State) foi implantando nos países capitalistas avançados do hemisfério norte como defesa do capitalismo contra o perigo do retorno do nazifascismo e da revolução comunista. A crise econômica gerada pela guerra, as críticas nazifascista e socialista ao liberalismo, a imagem da sociedade socialista em construção na União Soviética e na China, fazendo com que os trabalhadores encontrassem nelas um contraponto para as desigualdades e injustiças do capitalismo, tudo isso levou a prática política a afirmar a necessidade de alterar a ação do Estado, corrigindo os problemas sociais (CHAUÍ, 1999a, p. 429).

Atente-se, também, para o fato de que o surgimento do *Welfare State* não se deu de modo linear e cronologicamente ordenado, pois se o liberalismo triunfou pelo século XIX, já se pode compreender como iniciativas precursoras do Estado-providência as designadas *poor laws* da Inglaterra, em 1601, por intermédio de Elizabeth I, uma vez que “[...] a Grã-Bretanha é o primeiro país no qual a assistência social foi organizada de modo sistemático. Desde o início do século XVII, uma série de *poor laws* (leis a respeito dos pobres) regulamentou e organizou essa assistência” (ROSANVALLON, 1997, p.122).

Quanto às iniciativas ocorridas em 1601, afirma o autor que aquelas visariam a três classes de indigentes: os válidos, os inválidos e as crianças, sendo que os últimos recebiam subsídios monetários. Em relação aos primeiros (pobres válidos), “[...] as paróquias ficavam na obrigação de socorrê-los fornecendo-lhes trabalho. Direito à assistência e direito ao trabalho eram, portanto, afirmados paralelamente” (ROSANVALLON, 1997, p.122).

Posteriormente, foram editados o *Act of Settlement*, de 1662, e o *Gilbert’s Act*, de 1782, os quais possuíam como uma das principais características a impossibilidade de o pobre mudar de domicílio, o que somente veio a ser alterado com o *Poor Law Amendment Act*, de 1834, “[...] pelo qual se obtinha o mantimento a expensas da coletividade em troca da renúncia à própria liberdade pessoal” (BOBBIO, 2000, p. 416). Vitória do capitalismo industrial, a *lei dos pobres* de 1834 resultou da premissa de que a situação dos pobres assistidos não poderia ser melhor do que a de trabalhador, o que implicou mão-de-obra barata e móvel, tudo sob o princípio da *less eligibility* (FALEIROS, 2000, p. 13).

Da mesma forma, Bismarck, ao reprimir o Partido Social-Democrata na Alemanha

(Prússia), editou políticas sociais de defesa do proletariado industrial: a Lei de 15 de junho de 1883 sobre seguro-doença; a Lei de 1884 sobre acidentes de trabalho e a Lei de 1889 sobre seguro velhice-invalidéz, as quais foram posteriormente abrangidas pelas normas do Código de Seguros Sociais, de 1911.

Apesar do pioneirismo em relação ao *Welfare State*, havia nestas medidas, conforme Bobbio (2000, p. 416), “[...] uma oposição entre os direitos civis (de expressão, de pensamento e também de comércio) e o direito à subsistência”, o que somente veio a ser ultrapassado no século XX, de início com medidas de ‘inspiração igualitária’ na Inglaterra, entre 1905 e 1911, e, posteriormente, nos anos 1920 e 1930, pelas causas antes citadas da transformação do Estado Liberal em Estado Intervencionista. Essa mesma visão é compartilhada por Streck e Morais quando apontam a existência de “[...] uma diferença substancial entre as medidas de bem-estar propostas num quadro de assistencialismo daquelas de um modelo democrático que tem em seu interior o compromisso com concretização de sua função social” (2001, p. 70), pois essas devem ser percebidas em um contexto de conquista dos direitos de cidadania.

Tal distinção sempre se mostra atual na discussão das políticas sociais, notadamente no que se refere à natureza unicamente compensatória, sem a pretensão de intervir na realidade, antes preservando-a. Nesse sentido, o que é também conquista pode ser apresentado unicamente como concessão, caracterizando-se a política social como útil aos desejos do capital.

Na implementação do *Welfare State*, deve-se ainda observar que, ao lado das lutas em face do liberalismo de então, houve a necessidade de uma sustentação teórica das propostas, o que veio a ser alcançada a partir das idéias desenvolvidas pelo economista John Maynard Keynes (Revolução Keynesiana). Essas idéias chegaram ao cume, principalmente após a segunda grande guerra, quando se verificou uma expressiva expansão do capitalismo sob a premissa da necessidade de intervenção do Estado como forma de superação da crise econômica, aumentando-se, como um dos instrumentos, os gastos públicos, como é analisado por Santos:

Na concepção de Keynes, recorrer a outras medidas [com o fim de exercer influência sobre a propensão de consumir] significa não só controles centrais mais efetivos do Estado para garantir o pleno emprego, como também significa uma considerável extensão das funções tradicionais do Estado, o que implica avançar gastos nas áreas de saúde, educação, transportes, etc para compensar a insuficiência da demanda efetiva (SANTOS, 2001, p. 22).

O Keynesianismo, as medidas de proteção surgidas nos anos 1940 na Inglaterra, o *New Deal* americano⁴, expressões concretas do Estado do Bem-Estar Social, bem como a refutação ao liberalismo clássico tiveram força para provocar, por parte dos Estados industrializados, o emprego de medidas que “estendem a rede dos serviços sociais, instituem uma carga fiscal fortemente progressiva e intervêm na sustentação do emprego ou da renda do desempregados” (BOBBIO, 2000, p. 417).

A intervenção do Estado na economia, o neocorporativismo consistente nos acordos entre capital e trabalho e a rede de proteção social, três das principais características do Estado do Bem-Estar Social e, por conseqüência, dos governos social-democratas europeus, constituíram uma resposta positiva aos efeitos gerados pela depressão econômica dos anos 1920/1930.

As implicações desse modelo, no entanto, foram diferentes quando se confrontam países centrais e periféricos, principalmente na relação conquista/concessão, como afirma Bianchetti:

Se o modelo de Estado de Bem-Estar keynesiano favoreceu, nos países centrais, o fortalecimento de um sistema democrático, no caso latino-americano o modelo foi oferecido como uma concessão da totalidade social (o Estado nacional) em benefício dos setores “menos favorecidos”. Com isso, não se fortaleceram as instituições democráticas de mediação política, porém no melhor dos casos promoveu-se a relação corporativa com as instituições de representação parcial, criadas desde a própria estrutura do Estado (BIANCHETTI, 1999, p. 43).

No caso brasileiro, e em relação aos que defendem a existência de um tipo de padrão *welferiano* nas políticas sociais adotadas, considera-se que o seu marco data da década de 1930, o que coincide com o início do varguismo, quando houve a criação das bases do populismo e, marcadamente no período 1937/1945, a implementação de políticas com nítida inspiração corporativa. Nesse sentido,

“[...] a construção da democracia se dá por vias não democráticas, ou que se constrói uma ‘democracia autoritária’, pois se esvazia a idéia de

⁴ Expõe Dallari (1994, p. 236) que, “[...] em 1932, Franklin Roosevelt é eleito presidente dos Estados Unidos, encontrando o povo em situação desesperadora: milhões de desempregados, famílias inteiras sem abrigo e sem alimentos, e até os altos círculos financeiros inseguros e desorientados. Enfrentando a resistência dos empresários e dos tradicionalistas, Roosevelt lançou seu programa de governo conhecido como *New Deal* que, era, na realidade, uma política intervencionista. A própria Suprema Corte norte-americana criou obstáculos para a implementação dessa nova política, mas as solicitações sociais eram imensas, os resultados começaram a demonstrar o acerto da orientação”.

participação política e o conflito de classes [...] os ricos ajudando os pobres sem conflitos, numa perfeita integração social” (MESTRINER, 2001, p. 84).

Surpreendentemente, data deste período a institucionalização do peleguismo⁵ sindical, em que o sindicato passa a garantir a assistência, como se transformado em órgão estatal.

Certo é que, na melhor das hipóteses, e com algum otimismo, pode-se falar que na “periferia capitalista” o *Welfare State* não chegou a se completar, e disto estava longe quando houve o desprezo por este modelo. O resultado é que apenas uma parcela restrita da população beneficiou-se com as medidas implementadas pelas políticas sociais.

Se não houve na América Latina o cumprimento das promessas de bem-estar, a situação agravou-se com a crise do capitalismo no início dos anos 1970. Nessa década, emerge uma contundente crítica ao modelo do Estado-providência, uma vez que a estagnação da produção e o contínuo aumento das despesas com as políticas sociais consistiam riscos ao processo de acumulação capitalista.

Em suma, a contradição entre os propósitos do Bem-Estar começou a mostrar sua face de forma mais aparente, como é possível verificar:

A crise fiscal do Estado é tida como um indício da incompatibilidade natural entre as duas funções do Estado assistencial: o fortalecimento do consenso social, da lealdade para com o sistema das grandes organizações de massa, e o apoio à acumulação capitalista com o emprego anticonjuntural da despesa pública. A particular relação que o *Welfare state* estabeleceu entre Estado e sociedade não é mais entendida em termos de equilíbrio, mas como elemento de uma crise que levará à natural eliminação de um dos dois pólos (BOBBIO, 2000, p. 418).

Assim, o Estado do Bem-Estar Social foi objeto de uma ofensiva com o fim de ser colocado como modelo economicamente inviável e perspectivamente inadequado aos novos tempos de avanços, principalmente tecnológicos. Esse momento caminhou da ação para a reação: se o modelo *Welfare State* foi uma reação ao liberalismo clássico, o seu anterior opositor, com roupagem alterada, denominada neoliberalismo, iniciou, nos anos 1980, uma expansão que, sob o ponto de vista ideológico, mostrou-se vitoriosa.

Mas, afinal, há diferença entre o liberalismo clássico e o novo modelo que surgia?

⁵ Termo derivado de “pelego”, como metáfora ao tipo de tapete macio colocado entre a sela do cavalo e o cavaleiro para amortecer o impacto do galope do cavalo. Assim, a expressão é usada para identificar os sindicalistas que passam a amortecer o impacto das medidas de governo no movimento sindical, a partir de uma cooptação pelos representantes governamentais.

Ao comentar o tema, Bastos compreende que se tratam de fenômenos distintos, porém relacionados:

O neoliberalismo, ao mesmo tempo em que se parece com o velho 'liberalismo', diferencia-se dele. São semelhantes na medida em que se utilizam da mesma palavra, qual seja, 'liberdade'. Mas se diferenciam pelo fato de o antigo liberalismo empregar essa palavra de maneira abrangente, para referir-se a toda e qualquer manifestação da vida humana, da liberdade e da propriedade. No neoliberalismo a palavra 'liberdade' é empregada essencialmente quando se trata do comércio e da circulação ampliada de capital. No antigo liberalismo, o Estado, por essência, não deve intrometer-se na vida de seus cidadãos, a não ser dentro de certos limites. Estes podem ser definidos como as obrigações que o Estado chama para si, como o oferecimento da previdência social, assistência social, educação, saúde e desporto. Já o neoliberalismo apregoa a não intervenção do Estado na vida de seus cidadãos, nem sob certos limites. Em vez das atenções do Estado estarem voltadas para o social, estarão voltadas para o mercado e para atribuições menores (BASTOS, 1999, p. 185).

Fiori, por sua vez, compreende que o “neo” diferencia-se do “clássico” em quatro principais aspectos: a pretensão à cientificidade, sua combinação com o capitalismo globalizado, as implicações da derrota comunista e, o último e mais importante aspecto, o fato de que o “velho” liberalismo, ao lutar contra o absolutismo, apresentou-se como uma doutrina revolucionária, ao passo de que o neoliberalismo teve como propósito combater o *Welfare State*, “uma das principais obras da democracia de massa da segunda metade do século XX” (FIORI, 2001, p. 79). Igualmente, o autor aponta suas intrínsecas relações ao afirmar que as raízes do neoliberalismo

[...] são muito mais antigas e remontam ao início da modernidade e da utopia liberal. Depois disso, a partir do século XVIII, o liberalismo se transformou num movimento de idéias que passou por autores muito diferentes e discordantes entre si, e serviu, ao mesmo tempo, como legitimação ideológica de políticas e instituições extremamente heterogêneas e contraditórias. Mas, apesar de todas as diferenças e desacordos, a força utópica do liberalismo, seus valores fundamentais e suas propostas básicas continuam sendo exatamente as mesmas, desde suas origens (FIORI, 2001, p. 77).

Em adendo, a distinção residiria ainda no fato de que o liberalismo estava centrado na compreensão que possuía sobre o significado da expressão “direitos do homem”, enquanto no neoliberalismo prepondera a sua concepção sobre os “direitos do consumidor”, isto é, a liberdade não é mais do indivíduo, e sim do mercado. A educação, por sua vez, passa a ser vista como uma prestação de serviço de natureza mercantil, à

imagem e semelhança de qualquer outra, em que alunos são tratados como meros consumidores que devem se preparar para servir ao mercado.

Não é de surpreender, portanto, a postulação de alguns países pertencentes a Organização Mundial de Comércio (OMC) no sentido de se impor a livre comercialização de serviços educacionais, conforme debate que foi incrementado na IV Reunião Ministerial da OMC realizada em Doha, no Catar, em novembro de 2001.

De acordo com os desejos de Estados Unidos, Austrália e Nova Zelândia, entre outros, as regras internacionais de comércio abrangeriam a educação, tal como se faz em relação à comercialização de um grameador produzido em determinado país e exportado para os demais. Esses países, aos quais pode-se também inserir o Japão, com alguma distinção, pretendem exportar a tecnologia educacional que possuem, sem que tenham de enfrentar restrições legais que são lhes impostas (no Brasil, por exemplo, pela LDB). Em virtude de tais limitações, propuseram a inclusão da educação no contexto do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS) da OMC, com o fim de considerá-la “negócio” a ser comercializado com o menor número de restrição aos fornecedores. Ressalta-se que o fornecimento dos serviços educacionais estaria centrado em três mecanismos principais:

- cursos presenciais, com instituições instaladas no país;
- cursos a distância;
- programas de intercâmbio;

Atente-se que, ao se considerar a educação como mera mercadoria, refuta-se a pretensão democrática de reconhecê-la como serviço substancialmente público, direito de todo o cidadão, com finalidade não mercantil e não subordinada a um pernicioso mecanismo de oferta e procura. Ainda mais, acaba por retirá-la das regras legais de competência de um Estado soberano e a faz alheia às necessidades sociais, como alerta Leher em entrevista concedida no decorrer do III Fórum Mundial de Educação, realizado em Porto Alegre, neste ano:

A consequência mais imediata é a conversão da educação de um direito social para um serviço a ser consumido por quem tem recursos para tanto. A partir dessa lógica, a qualidade do "serviço" irá depender de quanto cada indivíduo se dispõe a (e pode) pagar. Como os países periféricos possuem uma economia capitalista dependente, a heteronomia cultural será aprofundada, configurando uma situação de *apartheid* educacional planetário (LEHER, 2003, p. 1).

Salienta-se, ainda, que a educação, como serviço público, sustenta-se no disposto na Conferência Mundial do Ensino Superior (CMES) realizada em Paris, em outubro de

1998, bem como no evento “Paris+5”, também promovido pela Unesco na primeira semana de julho 2003 e que teve como um de seus objetivos a revisão da Conferência Mundial de Ensino Superior, de 1998. Ainda, nesse último, foi afirmado pelo Diretor de Ensino Superior da UNESCO, Komlavi Seddoh, que “[...] se aceitarmos a proposta da OMC, esses serviços deixariam de ser bens públicos, direitos de todos e deveres do Estado e passariam a ser controlados pelo mercado” (BORGES, 2003, p. 1)

Como é bem afirmado por Dias (2003, p. 4) a postulação contida no âmbito da OMC extrapola até mesmo a discussão sobre a existência, como é o caso do Brasil, de instituições privadas que atuam no ensino superior, assim como a possibilidade de desenvolvimento de redes corporativas que possuiriam a finalidade de facilitar o intercâmbio de experiências educacionais, o que, por si, não é negativa. O que está em jogo, no âmbito da OMC, é a perda do poder do Estado na regulamentação de seu ensino superior e a transformação desse nível de ensino em fonte de comércio internacional.

Se, por um lado, o foro antecessor da OMC, o GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade* – Acordo Geral de Tarifas e Comércio) aprovou, em 1994, que os serviços prestados e que estivessem inseridos na autoridade governamental ficariam fora do rol daqueles liberalizados, já em 1999 a OMC pugnava que, se em determinados países o ensino superior era passível de exploração pela iniciativa privada, nada mais havia a se considerar a não ser concebê-lo como uma atividade comercial a ser regulada pela organização (DIAS, 2003, p. 5).

Considera-se, ainda, que a pretensão da OMC é perfeitamente adequada às aspirações globalizadoras dos países do capitalismo central e da ideologia neoliberal que comungam, pois inserida em um processo de mundialização que “[...] retira poderes do Estado, esgarça-o simultaneamente para fora (internacionalização da produção) e para baixo (controle do crescimento de igualdade)” (NASCIMENTO, 1997, p. 92).

As conseqüências desse movimento são analisadas pelo sociólogo Boaventura de Sousa Santos, cuja transcrição é imprescindível:

A idéia da internacionalização, da globalização dos serviços universitários, vai significar fundamentalmente a criação de empresas, empresas que fornecem professores, que fornecem currículos, que fornecem avaliação de professores, que fornecem avaliação de estudantes e empresas que fazem a certificação de cursos. É a liberalização total, é a destruição da universidade moderna, é impor para o ensino superior tudo o que é contrário à sua história, pois sua história foi no sentido de garantir a possibilidade de se pensar na sociedade a existência de interações não mercantis, isto é, a idéia de cidadania, a idéia de democracia, a idéia de

conhecimento. Nesse momento, traz-se o mercantilismo para dentro da universidade (SANTOS, 2003, p. 1).

É ilógica a tese da OMC sob o pretexto de o país já permitir a atividade econômica no ensino superior. Não se pode, entretanto, desprezar o fato de que existem aspectos comuns entre a pretensão da organização transnacional e a realidade do ensino superior brasileiro. Se, por um lado, a aceitação dos argumentos mercantilistas implica retirada das prerrogativas do Estado, não se deve esquecer que muitas iniciativas com natureza comercial, relacionadas ao fornecimento de serviços educacionais de nível superior, somente foram possíveis em virtude da intervenção estatal em favor dos interesses de grandes grupos privados nacionais.

Assim, qualquer análise, que se relacione com a expansão do ensino privado no Brasil, não pode ser feita apenas com base em números, quando se tem ciência de alguns dos mecanismos que sustentaram o acréscimo de matrículas no ensino superior e a sua relação com a categoria público/privado. Essa relação, embora em grande parte articulada a opções ideológicas e econômicas, também foi permeabilizada por outros fatores que dispensariam, inclusive, profundo debate teórico, conforme se observa na reportagem feita pela Revista Istoé, sob o título “A guerra do canudo” (2000, p. 38-43) :

O ensino universitário privado no Brasil é um mercado de 1.015 cursos com 1,5 milhão de estudantes, faturamento anual estimado em R\$ 5 bilhões e planos para dobrar de tamanho nos próximos quatro anos. Só em 1999, a Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CNE) autorizou a abertura de 517 novos cursos País afora, a grande maioria particulares. Esse acelerado aumento de vagas poderia ser apenas uma boa notícia aos milhões de estudantes que pretendem uma melhor qualificação para enfrentar um estreito e cada vez mais exigente mercado de trabalho. A concorrência nesse lucrativo negócio, porém, se transformou numa verdadeira guerra com troca de denúncias entre grandes empresas educacionais que atingem também o CNE e o Ministério da Educação. A Polícia Federal está investigando desde o ano passado uma denúncia de falsificação de pareceres. O caso veio à tona quando o próprio dono da Faculdade Elite de São Paulo foi à sede do CNE para saber se um processo dele já havia sido autorizado. Quando foi informado de que o relator do caso, o conselheiro Roberto Cláudio Bezerra, nem sequer tinha lido o processo, perdeu a paciência e abriu o jogo. "Eu já paguei por isso", protestou o empresário, que tinha nas mãos cópia de um parecer assinado pelo próprio Bezerra aprovando sua faculdade. O parecer foi comprado de um dos muitos escritórios em Brasília que montam processos para reitores de primeira viagem, alguns comandados por ex-integrantes do conselho. O MEC abriu inquérito administrativo, que concluiu que o parecer falso havia sido digitado dentro do CNE, onde também foi falsificada a assinatura do conselheiro.

A investigação ainda não foi concluída (MEIRELLES; MIRANDA, 2000, p. 38-43).

No Estado de Goiás, deve-se também relatar matéria veiculada pelo Jornal Argumento (GUIMARÃES, 2003, p. 13) com o título “Universidade: mero comércio”, narrando que “[...]enquanto a Alfa demite doutores, a Universo eleva o valor das mensalidades. As duas situações demonstram o quanto o ensino particular virou mercadoria em Goiás”.

Conforme a reportagem, a primeira Instituição referida teria contratado profissionais com doutorado até que se finalizasse o processo de regularização dos cursos oferecidos. Encerrado o trâmite da regularização, os professores teriam sido demitidos para que houvesse uma adequação nos custos da entidade. Quanto à segunda, além do aumento abusivo que teria sido cometido, e que é objeto da matéria, constantemente publica anúncios com o objetivo de convencer alunos de outras Instituições a se transferirem para ela. A forma do convencimento não se relaciona com a existência de laboratórios, corpo docente preparado ou estrutura adequada ao ensino. O apelo publicitário centra-se, basicamente, em “promoções” especiais de pagamento aos alunos de outras IES privadas.

Nesse sentido, os setores que se articulam contra a “educação como mercadoria” representada pelas “McUniversidades”⁶, devem se atentar para o fato de que as “empresas nacionais de ensino” estarão prontas a figurar ao seu lado com intuito de evitar a aprovação das teses da OMC no Brasil. Os negócios desenvolvidos por essas instituições sofrerão risco de serem engolidos pelas empresas de ensino internacionais. Essas, inclusive, já chegaram ao país por intermédio de convênios, com o que é o caso da *joint venture* da *Apollo International* com a Faculdade Pitágoras, que hoje possui 1,2 mil estudantes em três *campi*, um no Paraná e dois em Minas Gerais. Deve-se distinguir, de forma clara, as intenções e objetivos de cada um dos envolvidos no debate. Como bem ensinou Paulo Freire (p. 249) “a liberdade do comércio não pode estar acima da liberdade do ser humano. A liberdade do comércio sem limite é a licenciosidade do lucro”.

De qualquer modo, verifica-se que em todas as postulações, de modo especial aquelas patrocinadas por organismos internacionais, encontra-se o questionamento a respeito da atuação do Estado. Citado por Rosanvallon (1997, p. 47), Charles Shultze, considerado o principal conselheiro do ex-presidente norte-americano Carter, sintetizou o conflito entre as “novas idéias” e o keynesianismo: “Há dez anos, o Estado era amplamente considerado como um instrumento destinado a resolver os problemas; hoje, para muitas

⁶ Expressão que identifica a massificação do ensino superior, com qualidade duvidosa.

peçoas, o problema é o próprio Estado”. Entretanto, frisa-se, o “hoje” nada mais é do que o período de predomínio do pensamento neoliberal.

Para analisar esse predomínio, deve-se observar que, como foi visto, as origens remotas do neoliberalismo necessitam ser buscadas no liberalismo clássico. Porém, é especialmente na obra de Friedrich Von Hayek, *O Caminho da Servidão* (1944), que aparecem os fundamentos gerais do neoliberalismo. Com seu estudo, a pretensão imediata de Hayek foi combater as idéias do Partido Trabalhista inglês, notadamente aquelas incorporadas com base no Plano Beveridge (1942) e que faziam parte das propostas elencadas nas vitoriosas eleições de 1945⁷. Para Hayek, tal qual no nazismo, as políticas adotadas levariam os ingleses à servidão, com a distinção de que esta não seria resultante de uma real intenção social-democrata.

Em outro continente, o americano, as idéias inspiradoras do neoliberalismo partiram de Milton Friedman – Escola de Chicago, que buscava reagir à política de *New Deal*, de Roosevelt.

Com o fim de discutir os postulados neoliberais, em 1947 ocorre em Mont Pèlerin, na Suíça, uma reunião entre aqueles que acordavam sobre a máxima “mais mercado, menos Estado, menos política” e que merece o seguinte comentário de Anderson:

Entre os célebres participantes estavam não somente adversários firmes do Estado de bem-estar europeu, mas também inimigos férreos do New Deal norte-americano. Na seleta assistência encontravam-se Milton Friedman, Karl Popper, Lionel Robbins, Ludwig Von Mises, Walter Eupken, Waler Lipman, Michael Polanyi, Salvador de Madariaga, entre outros. Aí se fundou a sociedade de Mont Pèlerin, uma espécie de franco-maçonaria neoliberal, altamente dedicada e organizada, com reuniões internacionais a cada dois anos. Seu propósito era combater o Keynesianismo e o solidarismo reinantes e preparar as bases de um outro tipo de capitalismo, duro e livre de regras para o futuro (ANDERSON, 2000, p. 09-10).

Não obstante as obras desenvolvidas pelos novos autores liberais, o capitalismo, após uma grave depressão econômica nas décadas de 1920 e 1930, mostrou-se, ao tempo, revitalizado com as teses keynesianas e a doutrina que rejeitava o absentismo estatal.

As novas idéias liberais adormecem em estado letárgico até que os problemas

⁷ Willian Beveridge, por intermédio de um relatório publicado em 1942, *Social Insurance and Allied Services*, “inspirou de modo mais amplo todas as reformas realizadas nos principais países depois da Segunda Guerra mundial. Foi o primeiro documento a exprimir os grandes princípios do Estado-providência moderno. Se a expressão ‘previdência social’ tinha sido oficialmente empregada pela primeira vez nos Estados Unidos com a criação do *Social Security Act* por Roosevelt, em 1935, é apenas com Beveridge que essa expressão toma o sentido que tem hoje” (ROSANVALLON, 1997, p. 126).

econômicos do início dos anos 1970, especialmente, mas não só, motivados pela crise do petróleo, fazem com que seus princípios (re)apareçam com uma força inquestionável, a ponto de nos anos 1990 se tornarem, embora impostos, o “pensamento único”, vitorioso com as eleições de Thatcher, em 1979, na Inglaterra; Reagan, em 1980, no EUA, e Kohl, em 1982, na Alemanha, como mostra Fiori (2001, p. 74):

Suas idéias centrais são tão antigas quanto o pensamento liberal, e tão radicais quanto as do economista austríaco Friederich Hayek e seus seguidores da sociedade de Mont Pelerin, criada depois da Segunda Guerra Mundial. Mas foi só nos anos 90 que elas se transformaram num novo senso comum, quase “ensurdecidor”. Combinando um determinismo econômico de fazer inveja ao marxismo vulgar com o elogio do mercado e do individualismo, a aceitação realista da desigualdade social, e mais um pacote prescritivo, sintetizado por algumas palavras de ordem: menos Estado, fim das fronteiras, desregulação dos mercados, moedas fortes, privatizações, equilíbrio fiscal, competitividade global, etc (FIORI, 2001, p. 74).

Por conseguinte, para os neoliberais, a intervenção do Estado implica cerceamento das iniciativas e liberdades do indivíduo e, conseqüentemente, impossibilitam a atuação plena do mercado, o qual possui as condições necessárias de promoção do “bem comum”.

Caso seja impossível a total ausência de intervenção do Estado, então que esta ocorra em situações excepcionais e específicas, especialmente para proteger a própria liberdade dos indivíduos e do mercado, defendendo-os contra as “agressões” de outros indivíduos e, principalmente, do próprio Estado. Como conseqüência, o único Estado admissível no neoliberalismo é o Estado mínimo, *despolitizando* a economia e *deseconomizando* o social.

Ainda mais, nas formulações neoliberais, a própria democracia não se apresenta como sistema imprescindível à aplicação de seus preceitos fundamentais, uma vez que sua dependência encontra-se na existência de condições seguras de proteção irrestrita do mercado e pode, em certas situações, interferir na liberdade individual e, muitas vezes, na autonomia do cidadão. Então, ao contrário de serem indissociáveis, neoliberalismo e democracia acabam por se apresentarem reciprocamente excludentes.

Boron (1999, p. 31), ao discutir a incompatibilidade entre capitalismo e prática democrática traz relevante contribuição ao tema. Seu trabalho aponta que se o “Leviatã”, de Thomas Hobbes, é originariamente conhecido pela concepção de estado absolutista e opressor, reconhece-se na sociedade atual a existência dos novos “Leviatãs”. Esses são caracterizados pela multiplicidade e natureza privada, cujo conjunto de entes é nomeado

“mercado”, dominado pelas grandes corporações multinacionais, produtos do sistema capitalista e do modelo neoliberal.

Conseqüência das características do mercado é a sua efetiva incompatibilidade com a prática democrática, especialmente quando se vislumbra a submissão dos assalariados aos capitalistas, a natureza descendente do poder social, a exclusão social das classes não participantes do poder econômico, o intuito de lucro em detrimento da justiça, a mercantilização dos direitos e o enfraquecimento do Estado.

Nesse sentido, pode-se constatar o resultado da comparação entre o sufrágio universal previsto em contextos “democráticos” e o voto cotidiano do mercado: enquanto os cidadãos assalariados votam ocasionalmente (no Brasil, a cada dois anos), o mercado pode se fazer ouvir todos os dias pelos mandatários da nação em virtude da potencialidade financeira das grandes empresas. Planos econômicos, medidas sociais e normas legais são submetidos e adaptados aos interesses dos grandes empresários, sobretudo estrangeiros, e, se necessário, modificados para atender ao seu poderio.

As afirmações de Ghiraldelli Júnior ilustram o desrespeito à liberdade do cidadão diante do neoliberalismo, pois

[...] os neoliberais argumentam que a liberdade não está associada à democracia, pois esta pode, a qualquer momento, acolher iniciativas, decididas consensualmente pela maioria, no sentido de interferir nos direitos incondicionais de cada agente econômico de dispor livremente de seus bens e rendas (GHIRALDELLI JÚNIOR, 2002, p. 25-26).

Admite-se, porém, que o fracasso do modelo capitalista/neoliberal em sua versão econômica contrasta com o sucesso ideológico/cultural, advindo da crença da ausência de opções ao modelo vigente. O sucesso de um modelo tão avassalador, a ponto de se pretender “pensamento único” e caracterizar-se como definitiva solução às fracassadas tentativas do socialismo real e da crise do modelo keynesiano, o *fim da história*, nas palavras de Fukuyama (1992), não deixou de ser “adotado” pelos países latinos e, conseqüentemente, pelo Brasil. Essa “adoção” inicia-se nas primeiras articulações com os governos militares na década de 1970, embora com certa descontinuidade em virtude das lutas ocorridas no período pós-ditatorial e que culminaram com os direitos sociais previstos na Constituição Federal, a qual foi objeto de várias críticas e emendas, com nítida intenção contra-reformista, visando à readequação do Estado aos interesses do capital.

O que importa afirmar é que o país, que sequer chegou a experimentar o *Welfare*

*State*⁸, e que só pode oferecer aos seus cidadãos o “Estado do mal-estar social”, aproveita da própria falta de democracia para impor as mudanças exigidas pela economia neoliberal sem admitir qualquer questionamento da sociedade.

Lamentavelmente, embora as políticas econômicas liberais encontrassem no regime militar um porto seguro, a democratização acabou por não trazer a efetiva implantação do Estado do Bem-Estar em virtude de os governos democráticos brasileiros sucumbirem aos ditames do Estado Mínimo, especialmente com medidas de privatização e de *desresponsabilização* estatal. Isso implicou maior afastamento das garantias asseguradas pelo *Welfare State*, algumas das quais previstas na Constituição Federal (1988).

Essa incorporação é exposta por Sader, que, apesar de extensa, merece ser transcrita:

Na América Latina – um continente que sofreu suas mais profundas transformações regressivas em duas décadas -, o neoliberalismo transformou-se na ideologia oficial das “novas democracias”, que passaram a ser julgadas pela maior ou menor presença do Estado na economia, por um mercado de trabalho mais ou menos regulado, pela abertura maior ou menor na economia. As relações mercantis invadiram de tal forma todos os espaços sociais, que o próprio tema da reforma do Estado ganhou conotações estritamente econômicas. Reformar o Estado deixou de ser sinônimo de sua democratização para ser confundido com a redução de suas funções reguladoras, com sua readequação ao objetivo – assumido como – superior do ajuste fiscal [...] Qualquer projeto de reforma política enviado pelos governos ao parlamento pode ser medido pelo quanto se deseja economizar nos gastos do Estado e quantos direitos serão cassados para atingir esse objetivo (SADER, 2002, p. 654).

A máxima “menos Estado, mais mercado”, a imposição de medidas constantes do consenso de Washington, a reforma do Estado, as privatizações, a transferência de responsabilidade para a sociedade civil abrangida por um ambíguo e asséptico “terceiro setor” e o desmantelamento dos organismos públicos, em nome de uma indefectível austeridade fiscal, trouxeram profundas alterações na perspectiva de atuação do Estado no âmbito das políticas sociais, a maioria delas com resultados negativos. Tais decorrências permitem afirmar que, se de fato o neoliberalismo sagrou-se ideologicamente vitorioso na

⁸ Tal afirmação refere-se, basicamente, ao antes exposto sobre as diferentes implicações do *Welfare State* a depender da geopolítica mundial. Não se pretende, ressalte-se, descuidar dos diferentes ‘padrões’ que marcaram a consolidação dos contemporâneos Estados do Bem-Estar Social “[...] abrindo a possibilidade de se pensar em padrões progressistas, de um lado, e em formas mais conservadoras de edificação do Estado protetor” (DRAIBE, 1989, p. 04).

década de 90 e continua a manifestar seus projetos no início do século, a reação ao Estado Mínimo também foi bastante visível.

Esta visibilidade, entretanto, serviu, em alguns casos, mais para permitir um ocultamento dos reais propósitos do que para se colocar efetivamente contra a doutrinação do “pensamento único”, a qual, na verdade, continuou e continua predominante, apenas (re)adaptando-se às características e particularidades do local em que é empregado.

Assim, “novas” alternativas vieram a ser incorporadas por alguns governos, sem que houvesse a intenção de efetivamente desestruturar a perversa relação de exploração do trabalho pelo capital. Entre tais “opções”, na verdade do próprio neoliberalismo, interessam sobremaneira a lançada por Anthony Giddens, denominada “Terceira Via”, e a postulada em âmbito nacional por Bresser Pereira, ex-Ministro do Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC).

A primeira deve ser compreendida no contexto da social-democracia europeia, do *Welfare State*, o qual, conforme já se afirmou, não coincide com o implementado na realidade brasileira. Assim, para Giddens, a necessidade de debater uma nova teoria surge pela

dissolução do ‘consenso do Welfare’, que dominou os países industrializados até o final da década de 1970, o descrédito final do marxismo e as mudanças muito profundas, econômicas e tecnológicas, que contribuíram para que tudo isso ocorresse (GIDDENS, 2000, p. 7).

O autor raciocina no sentido que, se a social-democracia entrou em crise, as perspectivas para o neoliberalismo não seriam melhores, devido ao conflito entre “[...] suas duas metades – fundamentalismo de mercado e conservadorismo”, pois enquanto a primeira necessita de irrefreável dinamismo, a segunda busca preservar as “[...] estruturas tradicionais de autoridade” (p. 25). Dessa contradição surge a demanda por “[...] uma estrutura de pensamento e de prática [que é a ‘Terceira Via’] que visa a adaptar-se a social-democracia a um mundo que se transformou fundamentalmente ao longo das duas ou três décadas (p. 36).

Ao contrário do dilema mais Estado ou menos Estado, que a nada levaria, deve-se, na verdade, atingir a essência do problema e, para tanto, há uma solução: a reconstrução do Estado a partir de uma reforma que objetive o fortalecimento da sociedade civil por intermédio de parcerias com instituições que a representem – “terceiro setor”, transcendendo tanto a social-democracia clássica quanto o neoliberalismo.

O que na verdade se tem: uma “Terceira Via” ou um “neoliberalismo *light*”? A segunda hipótese parece mais condizente com a pretensão de Giddens, não somente por partir do pressuposto de que o capitalismo é a única alternativa, mas, também, por estar centrada em uma reforma de Estado que, em síntese, materializa os anseios de menor intervenção, de descentralização, de “eficiência” administrativa, de parcerias com a “sociedade civil” com o envolvimento do “terceiro setor”. Essas são medidas coincidentes ou funcionais ao projeto neoliberal que, com o surgimento da “nova” alternativa, recebia o oportuno oxigênio necessário para sua cômoda sobrevivência, arrefecendo-se os movimentos a ele contrários.

Para Chauí, o que se denomina “Terceira Via” é, na verdade, a utilização de uma fórmula que antes foi usada pelo fascismo (ao pretender uma alternativa ao liberalismo e ao socialismo) e pela própria social-democracia, com sua alternativa ao fascismo e ao comunismo soviético: “entre a direita reacionária e/ou conservadora liberal e a esquerda revolucionária e/ou totalitária, a social-democracia era a terceira via” (CHAUÍ, 1999b, p. 8).

A ressurreição da “Terceira Via”, portanto, significou a volta de uma social-democracia com “nova roupagem”, renovada, eleitoralmente útil em vista dos desastres sociais causados pelo neoliberalismo. Isso fica visível na sustentação de Giddens, para quem o fim do “mundo bipolar” é uma das bases de aceitação das teses formuladas pela “Terceira Via” (2000, p. 21), ocultando, entretanto, que, ao contrário do que sugere, a queda do socialismo real não equivale à extinção da luta de classes.

Resultado de tal estratégia é que o oxigênio, cedido pela “Terceira Via” ao neoliberalismo, acabou por esgotar a capacidade do cedente de sobreviver, o que se manifestou nas vitórias obtidas pela direita em âmbito internacional: Bush derrotou Al Gore, Berlusconi sagrou-se vencedor na Itália, fenômeno que se repetiu em outros países. Apesar de tais percalços, a referência à “Terceira Via” é necessária pela sua proximidade com os argumentos defendidos pelo ex-Ministro da Administração e Reforma do Estado do Governo FHC, Bresser Pereira.

Bresser Pereira, ao assumir o governo, não tardou a apresentar o seu plano de reforma do Estado que, sem dúvida, influenciou os caminhos percorridos na gestão e execução das políticas sociais a partir da segunda metade da década de 1990. O Estado traçado por Bresser Pereira, o qual é por ele intitulado de Estado Social-Liberal (1998), possui pontos essenciais em comum com a “Terceira Via” de Giddens, com algumas

diferenças justificáveis pela distinta situação brasileira quando confrontada com a europeia.

O próprio Bresser Pereira ressalta que suas idéias inserem-se em uma categoria por ele denominada de “nova centro-esquerda”, “que vem também sendo chamada de nova-esquerda, de centro-esquerda moderna, de terceira via, de social-liberalismo, de social-democracia moderna, de social democracia ‘dois e meio’ (situada à esquerda da terceira via inglesa, segundo os franceses)” (BRESSER PEREIRA, 1998, p. 1).

As distinções entre a “velha centro-esquerda”, a “nova centro-esquerda” e a “nova centro-direita”, da qual com angústia espera querer se diferenciar, são apresentadas pelo autor (1988, p. 4) no seguinte quadro:

	CRITÉRIOS	VELHA CENTRO-ESQUERDA	NOVA CENTRO-ESQUERDA	NOVA CENTRO-DIREITA
1	Controle de Classe	Burocratas	Burocr./Capitalist	Capitalistas
2	Papel do Estado	Principal	Complementar	Secundário
3	Reforma Estado	Manter burocrático	Tornar gerencial	Reduzir
4	Execução Serviços Sociais	Burocracia	Terceiro Setor	Privada
5	Previdência Social	Estatual	Estatual/Privada	Privada
6	Política Econômica	Populista	Keynesiana	Neoclássica
7	Globalização	Ameaça	Desafio	Oportunidade

Para a presente pesquisa, devem ser ressaltadas as linhas relacionadas com o *papel do Estado*, a *reforma do Estado* e a *execução dos serviços sociais*, pois são pertinentes à relação público-privado nas políticas educacionais. Adverte-se, contudo, que tal solução não pode traduzir desconhecimento sobre a necessidade de articulação entre os diversos critérios.

Quanto à primeira, *papel do Estado*, Bresser Pereira sustenta que o mercado é o protagonista principal na coordenação da economia, cabendo ao Estado assegurar a livre concorrência. A este, assim, restaria o papel “[...] na regulação mais geral da sociedade e do próprio mercado” (1988, p. 5). No que se refere à *reforma do Estado*, assim como Giddens, afirma Pereira (1998, p. 5) que o Estado deve ser reconstruído com o fim de aprofundar a democracia e “[...] delimitar seu papel, transferindo para o setor privado as empresas e para o setor público não-estatal seus serviços sociais, de forma a aumentar a competição”. Na *execução dos serviços sociais*, o autor reitera a defesa universal à educação (básica) e à saúde, porém não implica tal anuência ao fornecimento direto pelo próprio Estado que, embora mantendo a gratuidade, “[...] vai aos poucos transferindo para o setor público não-estatal” (1988, p. 6).

Em fácil observação, as proximidades dos discursos de Giddens e Bresser Pereira apresentam-se concretas, notadamente no que se refere à transferência de serviços ao “terceiro setor”, que Bresser Pereira chama de ‘público não-estatal’ e que, ao contrário, se entende ser essencialmente “privado e não-estatal”. Tal mecanismo de transferência é por ele tratado como *publicização*, conceito que ainda será explorado no decorrer deste trabalho, particularmente no terceiro capítulo.

Sobre a relação Giddens-Bresser Pereira, assim se pronuncia Paoli:

[...] Bresser Pereira, entre outros, é obrigado a decretar a pouca valia das experiências anteriores para os tempos que correm. Assim, pode sentir-se livre para adaptar os princípios políticos da postura europeia ao desmanche brasileiro [...] e construir a versão doméstica da passagem de uma sociedade organizada por referência aos direitos fundamentados na solidariedade coletiva para uma sociedade organizada pela ação solidária privada, transformada em responsável pela ‘execução dos serviços sociais’, ao lado da implantação de critérios seletivos das políticas previdenciárias (PAOLI, 2002, p. 384).

A implantação das políticas sociais no Brasil, aponta-se, tanto em qualidade de serviços como em quantidade de beneficiados, mas, sobretudo, na relação entre os envolvidos, é completamente divergente da experiência europeia. Se não bastasse, a distância entre a experiência europeia e a brasileira também se verifica no aspecto cronológico.

No Brasil, embora no governo militar tenha se iniciado a implantação de projetos orientados por organismos internacionais sob o controle do capital, na década de 1980, após o fim do regime ditatorial, a instalação de uma Assembleia Nacional Constituinte e a promulgação da Constituição de 1988 provocaram uma reordenação na formulação e implementação das políticas sociais, em decorrência das lutas democráticas pós-governo militar. Assim, enquanto que o Brasil, na década de 1980, se caracterizou por uma nova proposta social, em âmbito mundial dava-se o início da hegemonia neoliberal, com Thatcher, na Inglaterra, e Reagan, nos Estados Unidos. Na década de 1990, a situação se inverteu e o Brasil que, conforme antes dito, não efetivou uma rede universal de proteção social, foi inteiramente dominado pela doutrina neoliberal.

No mesmo período, Inglaterra, França, Alemanha, entre outros, caminharam para o neoliberalismo mitigado da “Terceira Via”, o que faz da transposição das idéias da “Terceira Via” para o Brasil o instrumento para desonerar o Estado de sua responsabilidade social em nome de uma suposta *modernidade* que já atingia o continente europeu. Naquele continente, era possível perceber a distinção entre o modelo neoliberal

thatcheriano e o modelo neoliberal mitigado de Giddens, por intermédio do governo Blair; no Brasil, a não implantação de uma rede social de proteção implicou abandono da execução de medidas que pudessem efetivar a garantia mínima adequada dos direitos de cidadania. Ainda mais, a dominação neoliberal no País impôs a remoção de quaisquer obstáculos que impedissem a ampla liberdade ao mercado para agir na economia e na execução de serviços, antes destinados ao Estado.

A culpa do “atraso” brasileiro, neste caso, recaiu sobre a Constituição Federal de 1988. A solução: a reforma do Estado, projeto contido no documento intitulado Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado (Brasil/Presidência da República, 1995), que deu origem às emendas constitucionais, leis complementares e ordinárias, aprovadas pelo Congresso.

Para Bresser Pereira (1998), a necessidade de reforma do Estado decorria das seguintes crises: da crise fiscal; da crise do modo de intervenção do Estado; da crise da reforma burocrática pela qual o Estado era administrado e, por último, da crise política – esta relacionada a três momentos: ao período militar, à pretensão de se voltar ao populismo dos anos 1950 e à crise moral surgida no governo Collor.

As respostas pertinentes estariam, portanto, centradas na reforma do Estado com o fim de possibilitar a transformação da administração estatal. Seriam conhecidas no Brasil, segundo Bresser Pereira (1998), três formas de administração: a patrimonialista, que no país seria caracterizada pelo clientelismo; a administração pública burocrática, sustentada em um serviço civil profissional, de normas rígidas e, por último, a administração pública gerencial, necessária ao País para que retornasse do passado imposto pela Constituição Federal de 1988. Em síntese: se o problema é a gestão da administração pública, reforme-a. Se o obstáculo é a Constituição, emende-a.

O resultado das pretensões governamentais encontra-se expresso nas medidas neoliberais de privatização, diretas ou indiretas, que ocorreram no início da década de 1990 e se intensificaram no seu transcorrer, tudo sob o manto de uma “Terceira Via” tupiniquim ou, nas palavras de Bresser Pereira, de um Estado Social-Liberal que, por mais liberal do que social, traduzia as aspirações do Estado Mínimo.

É certo que as formulações contidas nos documentos do governo FHC e nas recomendações dos organismos internacionais trouxeram importantes alterações nas políticas sociais desenvolvidas e, de maneira especial, nas políticas educacionais para o ensino superior, notadamente no que se refere à categoria público-privado, o que se analisará no capítulo a seguir.

CAPÍTULO 2

AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS EM TEMPOS DE NEOLIBERALISMO

“Não é necessário disfarçar-se mais em apelos da razão: direta e cruemente os interesses dos dominantes se apresentam. *Requiescant in pace*’, e não aborreçam, cidadãos”.

Francisco de Oliveira (2001, p. 147)

Antes de discutir o ponto fundamental a ser tratado neste capítulo, é necessário utilizar-se da metáfora de Walter Benjamin da história como um anjo, que avança com o rosto virado para trás, o presente condicionado e construído pelo passado. Diante disso, a exposição sobre a história do ensino superior no Brasil e em Goiás precisa ser revisitada com o fim de fornecer as pistas adequadas à análise da atualidade.

2.1 O ensino superior no Brasil

A história do ensino superior no Brasil começou a ser efetivamente⁹ escrita em 29 de novembro de 1807, data em que D. João, em razão do embate estabelecido entre a França, de Napoleão, e a Inglaterra, abandonou Lisboa e transferiu toda a Corte para o Rio de Janeiro. Até então, os que viviam na Colônia e possuíam recursos para tanto, tais como os que serviam à Igreja, à Corte e os filhos de latifundiários, dirigiam-se à Europa caso

⁹ Diz-se efetivamente, em virtude do trabalho anterior desenvolvido pelos jesuítas, os quais ministraram cursos superiores em colégio por eles criados (cursos de teologia e filosofia).

pretendessem a formação universitária, o que fazia parte das políticas coloniais para a formação de sua elite. Meses após, em 07 de março de 1808, D. João VI chegou ao Rio de Janeiro e uma nova - ou nem tanto – etapa da história do Brasil começou a ser vivida.

Com a presença da Corte, inicialmente recebida com entusiasmo, ocorreram modificações em diversos setores, inclusive no campo da educação e da cultura. Foram criados a Imprensa Régia (1808), a Biblioteca Pública (1810), o Jardim Botânico do Rio (1810) e o Museu Nacional (1818). Iniciou-se a circulação dos pioneiros *A Gazeta do Rio* (1808) e da revista *As Variações ou Ensaios da Literatura* (1813).

No campo educacional, ainda em estado incipiente, houve a necessidade de criação de escolas superiores que possibilitassem atingir as necessidades imediatas surgidas com a transferência dos novos moradores, os quais, assim como os que antes possuíam condições para tanto, estavam impossibilitados de complementar seus estudos em virtude das forças napoleônicas. A partir de tal necessidade, são criadas escolas superiores, destacando-se as seguintes, segundo a exposição de Aranha:

- Academia Real da Marinha (1808) e Academia Real Militar (1810): após 1832 são anexadas, compondo uma instituição de engenharia militar, naval e civil; depois de sucessivas junções e desmembramentos, a Escola Militar se organiza em 1858 e a Escola Politécnica em 1874, como instituições que preparam para a carreira militar e formam engenheiros civis, respectivamente.
- Cursos médicos-cirúrgicos: a partir de 1808, na Bahia e no Rio, visando formar médicos para a marinha e o exército.
- Diversos cursos avulsos de economia, química e agricultura, também na Bahia e no Rio.
- Cursos jurídicos: surgem após a independência, em São Paulo, e em Recife (1827), mas só se tornam faculdades em 1854 (ARANHA, 2001, p. 153).

Em 1821, D. João VI, motivado pela Revolução Constitucionalista iniciada na cidade do Porto, voltou para Portugal e abriu caminho para a Independência, o que acabou por ocorrer no ano seguinte. Ribeiro expõe sobre tal período, que coincide com a outorga da primeira Constituição (1824), revelando que,

[...] quanto à instrução superior, a 9-1-1825 é criado um curso jurídico provisório na Corte. Vários projetos (1826, 1827, 1828 e 1830) são apresentados para o ensino médio. Inaugura-se a Academia de Belas Artes, que em 1831 passa por sua primeira reforma. O observatório astronômico, criado em 1827, é a instrução científica nascida no período. Ficando a cargo do governo central pelo Ato Adicional, demonstra ser este o nível que mais interessa às autoridades, isto é, aos representantes

políticos da época. Eram os cursos que formariam a elite dirigente de uma sociedade aristocrática como a brasileira (RIBEIRO, 2000, p. 50).

Apesar de algumas propostas direcionadas à criação de universidades, o final do Império, quanto ao ensino superior, caracterizou-se pela existência de estabelecimentos isolados.

Proclamada a República, em 1891 começou a ser implantada a Reforma Benjamin Constant, do ano anterior. No período compreendido entre 1891 e 1910, isto é, da Reforma Benjamin Constant à Reforma Rivadávia Corrêa, foram criadas 27 escolas superiores: nove de medicina; uma de obstetrícia; uma de odontologia; uma de farmácia; oito de direito, quatro de engenharia e três de agronomia. No período 1907-1912, o número de escolas superiores duplicou (de 25 para 50), em muito, pelo aumento das escolas particulares (13 escolas, em 1907; 39 escolas, em 1912) e o número total de alunos no ensino superior passou de 5.795 para 8.879.

Como característica comum, as organizações criadas apresentaram-se isoladas, não importando a criação de universidades. Essas, ao contrário do que ocorreu em boa parte da América, surgiram no Brasil a partir da Reforma Carlos Maximiliano, de 1915, com a criação da Universidade do Rio de Janeiro, hoje Universidade Federal do Rio de Janeiro, em 1920, por intermédio do Decreto n. 14.343/20, a partir da reunião das Escolas Politécnica, de Medicina e da Faculdade de Direito¹⁰.

Para Brzezinski (1996, p. 24), a criação da Universidade do Rio de Janeiro não possibilitou, de fato, a instituição de um corpo que correspondesse a esse tipo de organização, pois as escolas reunidas permaneciam desarticuladas e atribuíam ao reitor papel meramente secundário, sem função acadêmica. Além do mais, continua a autora, encontram-se duas lacunas relevantes no projeto instituído: a inexistência de um instituto com finalidade acadêmica não-profissionalizante, ou seja, de altos estudos, e a “[...] ausência de institutos de formação de dedicados à formação de professores, embora houvesse a necessidade de diminuir os professores leigos nas escolas”.

A criação tardia da universidade no país – universidade temporã, na consagrada expressão de Luiz Antônio Cunha (1980a) – é colocada como resultado da “[...] influência ideológico-cultural francesa de orientação positivista, cujo legado certamente contribuiu para o atraso na criação das universidades” (DOURADO, 2001a, p. 14). A inspiração

¹⁰ Na verdade, as duas primeiras universidades brasileiras foram criadas em 1909 e 1912, respectivamente a Universidade de Manaus e a Universidade do Paraná, as quais foram de iniciativa estadual e não tiveram duração relevante.

francesa representava a força do positivismo no país, especialmente pela leitura de textos franceses e pela volta dos estudantes que para lá se dirigiram visando ao estudo na Escola Politécnica de Paris, na qual Augusto Comte era um dos professores. Assim, ciências como matemática, física, química, biologia e minerologia, antes vinculadas aos cursos de Filosofia, controlados pela Igreja Católica, foram inseridas nos cursos médicos e naqueles ministrados pela Academia Militar, e, posteriormente, deslocados para a Escola Politécnica, já separada da Academia (CUNHA, 1980a, p. 63).

A luta pela criação da universidade no Brasil, entretanto, representou um embate entre os liberais e os positivistas. Para os liberais, a universidade possibilitaria o desenvolvimento das aspirações populares, por intermédio de uma elite que por ela seria formada. Os positivistas, por sua vez, também combatentes da monarquia e da escravidão, argumentavam, segundo Cunha, que

[...] Napoleão Bonaparte, ao restaurar o Império, assinou uma concordata com o Papa e criou a Universidade de França, destinada ao controle do ensino. A partir desse movimento, a universidade tornou-se reacionária, composta de sábios que, mantidos pelos governos, uniam-se a eles para a 'exploração das massas' (CUNHA, 1980a, p. 89).

O que para os liberais era considerado um avanço, para os positivistas representava um retrocesso, conforme demonstrava a experiência francesa. Se o país, ainda conforme os positivistas, já possuía instituições suficientes para a adequada formação superior, seria desnecessária a criação de uma universidade, cujos recursos poderiam ser destinados para a instrução popular. Ainda mais, pode-se afirmar que igualmente temiam que as universidades, controladas pelo Imperador, acabassem por passar ao domínio da Igreja Católica.

Teixeira Mendes, então um dos líderes do positivismo brasileiro, citado por Cunha (1980a, p. 90), assim argumentava:

A ciência não lucra com semelhante criação; porque a ciência nasceu sem privilégios, e perseguida; cresceu e desenvolveu-se igualmente sem privilégios, e perseguida também. A proteção só serviu para profaná-la, aplicando-a contra os interesses sociais e em proveito dos retrógrados e anarquistas. O país também não lucra: primeiro porque a Universidade vai consumir um capital enorme, melhor aplicado na elevação dos proletários, segundo porque vai dificultar a propagação das doutrina regeneradora, seja ela qual for; terceiro porque ataca a liberdade de pensamento; quarto porque aumenta o parasitismo burguês.

O próprio autor afirma que o lamento resultante da criação tardia parece exagerado, quando se constata que ele “[...] contém a suposição implícita de que a universidade é o motor do desenvolvimento material e intelectual” (CUNHA, 1980a, p. 13). Esse autor, ainda, lança dúvida sobre a possibilidade de ser a polêmica uma mera questão de denominação, acreditando que muitas das universidades hispano-americanas, criadas no século XI, poderiam ser equivalentes aos colégios e seminários existentes no Brasil Colônia, apenas não sendo chamados de universidades.

Certo é que, até o final do Império e início da República, muitas foram as tentativas de criação de uma universidade no Brasil, porém todas infrutíferas. Aliás, nossa primeira Universidade, para alguns autores, pode não ter surgido sequer do resultado de uma reformulação de pensamento sobre o ensino superior, e sim de uma necessidade de agraciar o Rei Alberto I, da Bélgica, que, em visita ao país, em 1920, receberia o título de *doctor honoris causa*, que somente poderia ser outorgado por uma universidade.

Em 1925 foi realizada a Reforma Rocha Vaz, com idéias que “[...] não chegam a alterar, nem em parte, as instituições do primeiro período republicano” (RIBEIRO, 2000, p. 101). A seguir, em 1930, Vargas chegou à Presidência por intermédio da vitória revolucionária e, um ano após, com a Reforma Francisco Campos, publicou-se o Estatuto das Universidades Brasileiras (Decreto n. 19.851), que vigorou por 30 anos.

Apesar de ser considerado um período de indefinições, os anos 1930 também se caracterizaram pelos embates ideológicos entre os grupos liberais, católicos, integralistas (Ação Integralista Brasileira – AIB), aliancistas (Aliança Libertadora Nacional – ALN) e o próprio governo. No campo educacional, as indefinições provocadas pelas divergências entre os grupos levaram à ruptura entre católicos e liberais, notadamente a partir da IV Conferência Nacional de Educação. Os liberais, com o propósito de direcionar as políticas educacionais, acabaram por lançar o Manifesto dos Pioneiros da Educação (1932), documento subscrito por educadores que, antes, já se reuniam em encontros promovidos pela Associação Brasileira de Educação (ABE).

Embora liberais, os signatários do Manifesto dos Pioneiros podiam ser divididos entre liberais elitistas (Fernando de Azevedo e outros), liberais igualitaristas (Anísio Teixeira e outros) e até mesmo simpáticos ao socialismo (Paschoal Lemme e Roldão de Barros, por exemplo). Não tardou para que o manifesto fosse combatido com veemência pelos católicos, como explicita Ghiraldelli Júnior:

[...] Exagerando as críticas e confundindo a opinião pública, os

conservadores brasileiros acusaram os escolanovistas de “materialistas”, “comunistas” etc. Pensadores liberais (como Anísio Teixeira) foram tratados pelos católicos de “educadores pró-soviéticos”.

Na verdade, a radicalização do debate pedagógico desse período refletiu a polarização do debate político pelo qual o país passou. A sociedade brasileira forjou, de maneira mais nítida que no passado, setores explicitamente definidos à direita e à esquerda (GHIRALDELLI JÚNIOR, 2001, p. 43).

Além de defender o ensino público, obrigatório e laico, especificamente em relação às universidades, o Manifesto dos Pioneiros da Educação¹¹ assim se apresentou:

A organização de Universidades é, pois, tanto mais necessária e urgente quanto mais pensarmos que só com essas instituições, a que cabe criar e difundir ideais políticos, sociais, morais e estéticos, é que podemos obter esse intensivo espírito comum, nas aspirações, nos ideais e nas lutas, esse ‘estado de ânimo nacional’, capaz de dar força, eficácia e coerência à ação dos homens, sejam quais forem as divergências que possa estabelecer entre eles a diversidade de pontos de vista na solução dos problemas brasileiros.

O Manifesto dos Pioneiros trouxe como contribuições, entre outras, a incorporação de algumas das reivindicações na Constituição de 1934, além de ter postulado a escola pública, laica e gratuita. Entretanto, esse ideário “[...] não conseguiu estruturar no Brasil a escola pública com oportunidades iguais para todos, tampouco instituiu a desejável política de formação de professores” (BRZEZINSKI, 1996, p. 24).

Ressalta-se, ainda, que foram criadas, nesse período, a Universidade de São Paulo (1934) e a Universidade do Distrito Federal (1935), as quais possuíam projetos condizentes com o contido no Manifesto dos Pioneiros.

Aranha faz uma avaliação positiva da década de 1930:

Em que pesem as dificuldades, o período da década de 30 foi importante para a criação e organização das universidades. Embora algumas já existissem, resultavam de simples agregação de faculdades, mantendo-se a confecção acadêmica e dirigida pra o ‘espírito da profissão’. Os decretos de Francisco Campos imprimem nova orientação, voltada para maior autonomia didática e administrativa, interesse pela pesquisa, difusão da cultura, visando ainda ao benefício da comunidade (ARANHA, 2001, p. 201).

Com a implantação do Estado Novo e a vigência da imposta Constituição de 1937, houve um retrocesso na educação brasileira, uma vez que “[...] o incentivo dado às classes

¹¹ Documento original publicado em 1984. BRASIL/MEC/INEP. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos a. 65, n. 150

menos favorecidas para procurarem a escola pública foi condicionado à opção delas pelo ensino profissionalizante” (GHIRALDELLI JÚNIOR, 2001, p. 82).

Em 1946, Eurico Gaspar Dutra tomou posse como Presidente da República, mesmo ano em que foi promulgada a 4ª Constituição, época nominada Segunda República (1945-1964).

Tal período, em que se teve quatro presidentes (Getúlio Vargas, 1951-1954; Juscelino Kubitschek, 1955-1961; Jânio Quadros, 1961 e João Goulart, 1961-1964), principalmente quanto ao governo JK, foi marcado por uma política desenvolvimentista que trouxe conseqüências ao ensino superior, provocando acelerada expansão no período de 1946 a 1964 (DOURADO, 2001, p. 39). No período compreendido entre 1935-1955, as unidades de ensino saltaram de 248 para 845 e o número de alunos matriculados passou de 25.996 para 154.981.

Iniciou-se, na ocasião, um debate sobre ensino superior e instituições universitárias, bem como uma maior atuação dos estudantes, principalmente a partir de 1961. Esse período foi marcado pela organização de movimentos de educação popular: Centros Populares de Cultura – CPC (1961), Movimentos de Cultura Popular – MCP (1960) e Movimentos de Educação de Base – MEB (1961).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) foi publicada em 1961 (Lei n. 4.024/1961) e em 1962 foi apresentado o Plano Nacional de Educação, no qual o governo se obrigava a expandir em oito anos a matrícula no ensino superior até a inclusão de pelo menos metade dos alunos que terminassem o colegial.

A LDB/1961, embora tivesse o ponto positivo de dar organicidade e integração ao sistema de ensino, acabou por conciliar interesses dos liberais liderados por Florestan Fernandes e dos proprietários de escolas representadas por Carlos Lacerda. Pode-se afirmar “[...] que de concessões mútuas e acordos políticos foi engendrada a lei” (BRZEZINSKI, 1996, p. 24). Explicita a autora que a LDB/1961 possuía os seguintes traços negativos: a inexistência de dispositivo concernente à garantia da escola pública e gratuita como direito de todo cidadão; a ausência de mecanismos de participação da comunidade estudantil e a cômoda aceitação de professores leigos, desvalorizando os professores a ponto de desprezar as funções da Capes (Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior).

Em 1964, os militares, por intermédio de um golpe, chegaram ao poder e o nacional desenvolvimento cedeu lugar ao capital estrangeiro. Essa opção foi tomada pouco antes pela burguesia nacional quando aderiu aos encantamentos do capital internacional em

detrimento da classe trabalhadora, o que veio a trazer maiores conflitos que serviram de justificativas ao golpe.

A ditadura se impôs, por óbvio, com a força. A União Nacional dos Estudantes foi fechada, passou a atuar clandestinamente e os Estudos de Problemas Brasileiros (EPB) passaram a figurar como disciplina obrigatória na nova ideologia da segurança nacional. Os partidos políticos foram extintos, houve um grande controle sobre as funções judiciárias e legislativas e o Executivo concentrou os poderes, medidas que “[...] tentavam garantir a estabilidade necessária à acumulação de capital, numa economia atravessada pelos preceitos da produção monopolista, da tecnologia maquinária e da organização dependente da transferência de tecnologia” (BRZEZINSKI, 1996, p. 64).

No campo educacional, a tecnocracia recebeu a influência dos militares e a educação foi instrumentalizada como fator de desenvolvimento e crescimento econômico, sob a lógica do mercado. Também foram impostas as Leis n. 5.540/1968 (Reforma Universitária) e n. 5.692/1971 (LDB), ambas oriundas do Relatório Atcon e do Relatório Meira Matos¹², frutos dos acordos MEC-USAID (Ministério da Educação e Cultura e Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional, respectivamente) que objetivaram assistência técnica e financeira da agência norte-americana à educação brasileira e que tiveram grande influência no Grupo de Trabalho da Reforma Universitária (GTRU), cujas propostas sustentaram a Lei n. 5.540/68.

Sobre os 21 anos de ditadura militar, Ghiraldelli Júnior vislumbra, assim como outros autores, a possibilidade de tripartição desse período:

Observando as evoluções e involuções políticas dos 21 anos de ditadura militar podemos dividir o período em três etapas. Uma primeira etapa corresponde aos anos dos governos dos generais Castello Branco e Costa e Silva (1964-1969); uma segunda etapa abrange o governo da Junta Militar e do General Garrastazu Médici (1970-1974); finalmente o terceiro momento compreende os governos dos generais Ernesto Geisel e João Batista Figueiredo (1975-1985). As reformas do ensino foram elaboradas durante o primeiro período, implantadas praticamente no segundo (no caso da Lei 5.692/71) e evidenciamos como desastrosas no terceiro. Ao governo civil pós-ditadura (Sarney), restou apenas a triste herança de um sistema educacional destruído pela atrocidade de uma selva legislativa de cunho totalmente antipopular (GHIRALDELLI JÚNIOR, 2001, p.170).

¹² Membro da Agency for International Development (AID), Rudolph Atcon foi um dos principais responsáveis pela linha de reformulação do ensino superior contidas em trabalhos produzidos a partir de convênios MEC-USAID. Meira Matos, por sua vez, era coronel pertencente à Escola Superior de Guerra.

Apesar de o governo pretender a contenção da demanda ao ensino superior, inclusive com funções de deslocamento atribuídas ao 2º grau¹³, profissionalizante, houve, de acordo com Cunha (1980b), a sua expansão durante o regime militar, que decorreu principalmente de uma modernização administrativa engendrada no período, que exigia dos pretendentes ao ingresso maior nível de escolaridade. Destaca-se que a referida expansão foi sustentada majoritariamente por instituições privadas, denunciando a clara opção do governo pela privatização do ensino, independente da qualidade oferecida, o que implicou triplicação do número de matrículas na rede privada entre 1975 e 1980, ano em que essa rede alcançou 63, 3% do total das matrículas no ensino superior (SAMPAIO, 2000, p. 52).

Fato relevante desse período é que, por um lado, a Universidade Pública apresentava-se como local privilegiado de resistência ao governo golpista e, por outro, houve um prejuízo notório na política estudantil, incumbindo os professores da tarefa de se mobilizarem em face das políticas educacionais, uma vez que o foco das discussões estudantis no fim dos anos oitenta foi essencialmente pragmático, o que é bem explicado por Germano:

[...] a privatização do ensino passou a ser encarada com naturalidade pelo que restou do movimento estudantil. Tanto que as poucas mobilizações de estudantes realizadas no 2º semestre de 1989 tiveram como motivação a elevação do valor das mensalidades escolares. Em 1990 foram os pais que se mobilizaram, mais do que os estudantes. Entretanto, a privatização não foi questionada em ambas as situações (GERMANO, 2000, p. 274).

Mesmo tendo forte manifestação da sociedade civil em favor das “Diretas Já”, no início dos anos 1980, com o fim do regime militar, o primeiro governo civil foi eleito de forma indireta pelo Colégio Eleitoral. Com a morte de Tancredo Neves, presidente eleito indiretamente, seu vice-presidente, José Sarney, produtor e produto da oligarquia nordestina, tomou posse como Presidente do Brasil. Iniciou-se a Nova República.

Um ano após, em 1986, educadores reunidos em Goiânia, na IV Conferência Brasileira de Educação, divulgaram a Carta de Goiânia e propugnaram que as “[...] universidades e demais instituições de ensino superior [teriam] funcionamento autônomo e democrático” e que “[...] os recursos públicos destinados à educação serão aplicados exclusivamente nos sistemas de ensino criados e mantidos pela União, Estados e

¹³ Mantém-se a terminologia da época, pois a partir da vigência da Lei n. 9.394/1996 este nível de ensino passou a denominar-se Ensino Médio.

Municípios”.

Em 1988 foi promulgada a nova Constituição da República, que, marcada no campo educacional pelo debate público/privado, estabeleceu, entre outros pontos, a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais, a autonomia universitária e a possibilidade de distribuição dos recursos públicos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, ponto que suscitou intenso debate (art. 213, Constituição Federal):

Apesar de o princípio da gratuidade representar importante determinação no sentido de assegurar a defesa do público, muitos educadores e entidades comprometidos com a causa publicista sentiram-se derrotados perante outras disposições da Constituição referentes às concessões ao ensino privado. Na verdade, os defensores da educação pública lutaram por inserir no texto constitucional o princípio da destinação exclusiva de recursos públicos ao setor público. Embora aprovado como princípio geral, o texto terminou por admitir que estes pudessem também ser dirigidos a outras modalidades de escola, como é possível perceber nos termos do art. 213 [que prevê a possibilidade antes referida] (VIEIRA, 2002, p. 73).

Em 1990, Fernando Collor, após ser eleito diretamente, tomou posse. Em seu curto governo lançou três documentos relacionados com a educação: Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC), em setembro de 1990; Programa Setorial de Ação do Governo Collor na Área da Educação, em dezembro de 1990 e Brasil: um projeto de reconstrução nacional, em fevereiro de 1991. Nesse último documento, convém dar realce, menciona-se expressamente a necessidade de aprofundar a discussão sobre a gratuidade do ensino superior e a possibilidade de concessão de bolsas e créditos educativos, tema que será retomado posteriormente.

Em 1992 assumiu o Vice-Presidente Itamar Franco, em período que é caracterizado, por Vieira (2000, p. 22), como tempos de tentativa de retomada. Três anos após, Fernando Henrique Cardoso, ex-Ministro da Fazenda de Itamar Franco, foi empossado Presidente do Brasil.

No campo legal, em 1996, foi publicada a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9.394/1996) e o texto diferiu, em vários pontos, do anteprojeto de lei que foi aprovado pela Câmara em 1993. Esse, mais progressista e objeto de “conciliação aberta”, termo utilizado pelo sociólogo Florestan Fernandes como contraponto à “conciliação oculta”. Florestan (1993), citado por Brzezinski (2002, p. 14), compreendia a “conciliação oculta” como a prática de “[...] esconder as concessões que fazem aos privilegiados, em termos de hegemonia ideológica, de subalternização dos

oprimidos e de exclusão dos humildes".

Quanto aos anos 1990, uma característica comum é que as políticas educacionais foram implementadas a partir de orientações formuladas pelos organismos financeiros internacionais (Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional, entre outros). Tais ações implicam anuência às propostas de alteração dos padrões de intervenção do Estado, com a admissão da preponderância do privado em relação ao público – Estado Mínimo, conforme Dourado e Oliveira (2001, p. 9):

Por essa ocasião, na educação brasileira, e particularmente no ensino superior, ao vocabulário utilizado, foram acrescentadas palavras de ordem, como “mobilização”, “projeto pedagógico”, “padrões mínimos de qualidade”, “eficiência e igualdade”, “avaliação”, “parâmetros curriculares”, entre outras (VIEIRA, 2000, p. 222).

Em 1998, o Programa Avança Brasil, de Fernando Henrique Cardoso, estabeleceu como meta o número de 2,9 milhões de alunos na educação superior até 2002. Assim, em 2002, concluído o Censo da Educação Superior /2001, o Ministério da Educação anunciou, em tom de júbilo, que a educação superior ultrapassou a meta e chegou a três milhões de matrículas.

Se no período 1990 - 1994 o ensino superior privado experimentou um decréscimo, de 62,4% (1990) para 58,4% (1994), menor percentual nos trinta anos anteriores (SAMPAIO, 2000, p. 85), entre 1994 - 2001 a expansão foi intensa: dos três milhões de alunos matriculados no ensino superior brasileiro em 2001, nada menos do que 68,6% estavam matriculados na rede privada (BRASIL/MEC/INEP, 2002).

2.2 O ensino superior em Goiás

Em Goiás, a história do ensino superior iniciou-se apenas no final do século XIX. Quanto aos outros níveis de ensino, no decorrer do século XVIII e em quase todo o século XIX, “a educação inexistiu em Goiás” (PALACIN; MORAES, 1994, p. 71). Isso não significa que, logo no início do século XX, a educação em Goiás tenha tomado um relevante impulso, pois em torno de 85% da população era analfabeta. Dados constantes da Conferência Interestadual do Ensino Primário de 1921, citados por esses autores, apontaram que, nessa época, 95% da população infantil encontravam-se fora da sala de aula.

Ao final do século XIX, a Lei n. 186, de 13 de agosto de 1898, criou a Academia de

Direito de Goiás, que foi instalada em fevereiro de 1903 e, pouco tempo após, fechada pelo Governo Estadual. Em 10 de junho de 1915, foi criada a Faculdade Livre de Ciências Jurídicas e Sociais, a qual encerrou suas atividades em 1920. Em 1921, a Lei n. 696 criou a Faculdade de Direito de Goiás, que também funcionou por apenas 05 anos e foi reaberta em 19 de agosto de 1931, equiparando-se às demais existentes no país pelo Decreto n. 809/1931.

A Academia de Direito de Goyaz foi a primeira instituição de ensino superior do Estado. No entanto, a criação do Lyceu, em 23 de fevereiro de 1847, é apontada como a primeira iniciativa direcionada ao ensino superior (BALDINO, 1991, p. 50).

Em 24 de outubro de 1933, iniciou-se uma nova etapa da história de Goiás com o lançamento da pedra fundamental da nova capital – Goiânia. Sua construção constituiu-se peça central para o desenvolvimento do Estado e, por óbvio, do ensino superior.

Essas alterações impulsionaram a expansão da educação escolar em Goiás, inclusive do ensino superior, em que ocorrem, de um lado, a organização e a estruturação das poucas escolas superiores existentes até então (Escola de Direito de Goyaz, Escola de Farmácia, Escola de Odontologia), mediante dotações orçamentárias oriundas do Executivo Estadual e, de outro, a criação de novas escolas superiores, rompendo-se a estagnação a que estava submetido esse nível de ensino nesse Estado periférico (DOURADO, 2001a, p. 43).

Em 1948 foi criada a Sociedade de Educação de Ensino de Goiás. Além das atribuições relacionadas com a direção dos estabelecimentos de ensino de propriedade da Mitra Diocesana, buscava-se também “[...] instalar e manter a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, o que ocorreu neste mesmo ano, visando a fundar a Universidade do Brasil Central” (BRZEZINSKI, 1995, p. 2). Em 17 de outubro de 1959, por intermédio do Decreto Presidencial n. 47.041, foi criada a Universidade do Brasil Central, inicialmente denominada Universidade de Goiás e que tempos após passou a se chamar Universidade Católica de Goiás (UCG).

Em 1960 foi criada a Universidade Federal de Goiás, iniciando uma década que não se caracteriza, ao contrário do que aconteceu no restante do país, por uma relevante expansão. Houve ainda a criação da Faculdade de Filosofia Bernardo Sayão, privada, e das Faculdades de Ciências Econômicas de Anápolis e da Escola Superior de Educação Física do Estado de Goiás – ESEFEGO, ambas públicas.

Ao tempo, a criação da Universidade de Goyaz e da UFG representou a mitigação dos conflitos envolvendo a Maçonaria, defensora de um ensino público e laico, e a Igreja.

Houve, assim, um “[...] pacto de conciliação do Presidente Juscelino Kubitschek atendendo ambas as partes” (BALDINO, 1991, p. 81).

Embora criadas no período 1959/1960, o período expansionista em Goiás somente ocorre a partir dos anos oitenta. Até 1979 o Estado contava com as duas universidades e outras nove instituições de ensino superior isoladas (cinco privadas, três estaduais e um municipal).

Em 1991, o Estado já possuía três universidades (às outras duas soma-se a Universidade Estadual de Anápolis, criada pelo Decreto n. 33.555/1990), nove autarquias estaduais, onze faculdades municipais e nove instituições isoladas de ensino superior privadas, expansão esta que não veio acompanhada de qualidade de ensino.

Avolumam-se, neste período [década de 1980], os atos de criação de faculdades isoladas, sobretudo, estaduais. Muitas autarquias estaduais, apesar de criadas por lei, não foram implantadas. Essa expansão acelerada ocorreu, sem dúvida, alicerçada em apelos e compromissos eleitoreiros, em que os critérios técnicos eram negligenciados pelos setores responsáveis pela fiscalização de escolas, sobretudo pelo Conselho Estadual de Educação (DOURADO, 2001a, p. 68).

Destaca-se que a expansão do ensino superior ocorreu em relevante quantidade por iniciativa dos municípios, criando-se fundações educacionais que agem em parceria com entidades privadas, razão pela qual o mesmo autor (2001a, p. 180) demonstra, em relação à atuação dos municípios no ensino superior em Goiás, a existência de três categorias: (1) instituições de ensino superior não gratuitas, mantidas e administradas por fundações municipais; (2) instituições de ensino superior instituídas pelo poder público municipal por intermédio de fundações municipais, administradas por associações de ensino privadas; (3) instituições de ensino superior públicas e gratuitas, mantidas pelo poder público municipal em convênio com a UFG.

Outro marco a ser ressaltado na história do ensino em Goiás foi a aprovação da Lei Complementar Estadual n. 26/1998 – Lei de Diretrizes e Bases do Estado de Goiás. Houve, para tanto, uma expressiva articulação de setores pró-público, sobretudo a partir de evento ocorrido em 1997, na faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás, denominado “Políticas Educacionais e a Nova LDB”. A partir desse evento, os participantes definiram as estratégias necessárias para os embates que ocorreriam na tramitação legislativa do projeto de lei que iria substituir a Lei n. 8.780/1980, que era o diploma legal pertinente ao sistema de ensino do Estado.

Conforme Faleiros e Toschi (2001, p. 9), tomou-se a decisão de reativar o Fórum Estadual de Defesa da Escola Pública e criar Grupos de Trabalho (GTs) com o intuito de abordar pontos específicos que deveriam ser enfrentados na elaboração. Por conseguinte, desse Fórum resultou um anteprojeto, que foi publicamente apresentado em um Seminário organizado em conjunto com a Comissão de Educação da Assembléia Legislativa do Estado de Goiás.

Na Comissão de Educação, o Projeto de Lei recebeu 108 emendas, a maior parte (96) proveniente do Conselho Estadual de Educação. Após aprovado na referida Comissão, foi encaminhado à Comissão de Constituição e Justiça e, finalmente, ao plenário. Com intuito de impedir a sua aprovação, a Secretaria Estadual de Educação, sustentando-se em argumentos conservadores, encaminhou à Assembléia Legislativa outro projeto, o qual sequer foi conhecido em virtude do vício de iniciativa. Com isso, foi à votação o Projeto de Lei inicial, resultante dos debates ocorridos no âmbito do Fórum. Inicialmente avessos ao Projeto de Lei, os deputados situacionistas acabaram por mudar o seu entendimento em virtude da inesperada vitória do candidato de oposição ao Governo do Estado, em outubro de 1998. Ao sair o resultado do segundo turno, os parlamentares, que apoiavam o Executivo, rapidamente se “convenceram” dos acertos do Projeto de Lei, que foi aprovado.

Em relação ao ensino superior, a LDB Estadual, segundo Dourado, tem os seguintes objetivos:

- a) recuperar e afirmar princípio e diretrizes fundamentais do movimento docente e da comunidade científica, em geral;
- b) articular e organizar academicamente as instituições isoladas existentes no sistema estadual;
- c) definir uma política de expansão e melhoria da qualidade das instituições mantidas pelo poder público em Goiás (DOURADO, 2001b, p. 73).

Salienta-se, ainda, que preceitos contidos na LDB Estadual também indicaram a necessidade de criação de um Centro Universitário, o que culminou com a Lei n. 13.456/1999 e a criação da Universidade Estadual de Goiás(UEG), constituindo-se das unidades de ensino estadual existentes até sua criação, inclusive da UNIANA – Universidade Estadual de Anápolis, totalizando, no primeiro semestre de 2002, 103 cursos e 14.538 alunos matriculados, excluindo-se os matriculados na parcelada (18.230) e em cursos sequenciais (2.846).

É importante destacar que, com a criação da UEG, universidade pública e gratuita,

o Estado de Goiás mostrou-se ousado ao contrapor-se às políticas neoliberais em âmbito nacional que estimulam a expansão do ensino privado. Destarte, essa iniciativa, ao lado do Programa Bolsa Universitária, objeto desta pesquisa, constituem as principais medidas do governo do Estado no ensino superior.

Ao comentar os últimos anos da educação em Goiás, Dourado manifesta-se sobre a relação federal/estadual nas políticas educacionais em Goiás:

Pode-se dizer que o processo de reconstituição da educação superior em Goiás coincide com o início da reforma da educação superior no país, mais precisamente com o primeiro mandato do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), e com a política de diversificação e diferenciação do sistema. A expansão da educação superior em Goiás se tornou mais intensa e mais visível a partir da promulgação da LDB (Lei n. 9.394/96) e do Decreto n. 2.306/97, que diversifica e diferencia a organização acadêmica (DOURADO, 2001a, p. 78).

Aponta-se ainda que, enquanto o resultado da implementação da política educacional adotada pelo governo federal importou o aumento em 97,47% do ensino privado e de 34,08% do ensino superior público no Brasil (período 1995-2001), em Goiás a implementação de uma política, que aglutinou em uma Universidade (UEG) cursos e unidades que antes se apresentavam isolados, foi instrumento de resistência e afrontamento aos efeitos da política nacional de privatização. Tal resistência, contudo, não pôde impedir a expansão desordenada de instituições privadas. O equilíbrio existente em 1995 (em que o público correspondia a 49,2% das matrículas e o privado a 50,8%) não mais se verificava em 2001. Nesse ano, o público ficou em total desvantagem, como comprovam os índices estatísticos oficiais: 60,5% representa o privado contra 39,5% do público (Sinopse Estatística da Educação Superior – 2001).

De qualquer forma, em 2001 o ensino superior estadual alcançou mais de metade das matrículas no ensino superior público no Estado (52,3%). Essa expansão também ocorrera na década de 1970, período em que o setor estadual foi o grande responsável pela aumento do número de instituições públicas em Goiás (DOURADO, 2001b, p. 55-56).

A priori, o que se percebe quanto à política educacional do Governo do Estado é que, ao mesmo tempo em que possuiu, principalmente no período pós-UEG (1999-2002), projetos de expansão do ensino público, igualmente implementou políticas, especialmente materializadas no Programa Bolsa Universitária, que possibilitaram a continuidade da expansão do privado. Essas realizações implicam caráter plural das políticas educacionais em virtude das lutas que são desenvolvidas, notadamente pelos movimentos sociais, como

demonstra Cury :

*As políticas de educação são plurais porque nascem de uma realidade social e política que se rebela em atender a desígnios únicos. Grupos sociais e políticos dos vários níveis de governo não se conformam com orientações verticais. Isso significa considerar a força dos governos vigentes e o papel do Estado em matéria de avanços sociais e democráticos. Os governos subnacionais, autônomos após 1988, conhecem variações no *modus operandi* de suas políticas educacionais, considerando-se suas competências legais, os incentivos recebidos, capacidade fiscal e também grau de ação consciente a fim de implementar a política social (CURY, 2003, p. 4).*

A pluralidade das políticas educacionais, como demonstrado, fruto dos conflitos existentes na realidade social e que se materializam nas políticas públicas, servem, muitas vezes, para repelir tentativas de localizar este ou aquele governante, em certo momento histórico, como adepto desta ou daquela tendência. Não é raro que governantes de tendência reconhecidamente progressista tomem atitudes conservadoras e antidemocráticas e vice-versa, pondo à mostra atitudes controvertidas.

No caso do Estado de Goiás, a eventual inserção do Programa Bolsa Universitária como mecanismo de auxílio ao setor privado, mais do que aos próprios estudantes, caracterizaria uma política centrada em princípios neoliberais, o que possibilita o confronto com a expansão da UEG. Instituição pública, materializaria o compromisso do Governo do Estado com a democratização do acesso ao ensino superior gratuito, aproximando-se dos movimentos sociais que reivindicam escola pública e gratuita para todos, em todos os níveis e modalidades.

Observa-se, por um lado, a necessidade de responder aos problemas sociais em virtude da pressão exercida pela sociedade civil, marcada pela divisão de classes, e, por outro, o interesse em permitir que a intervenção do Estado também possa responder aos interesses do capital – que pode igualmente por ela ser beneficiado. Assim, como afirma Coutinho (2002, p. 114), o limite máximo da política social no estado capitalista ocorre quando a ampliação possa, de alguma forma, impedir a reprodução do capital.

Para tanto, embora não se questione que “as políticas sociais participam da estrutura política, econômica e social (reprodução das condições de dominação e subordinação e das desigualdades sociais)” (PASTORINI, 2000, p. 219), deve-se também compreendê-las como resultados da luta de classes e simultaneamente contribuidoras da reprodução dessas mesmas classes, o que implica articulações, conflitos, concessões e conquistas.

O público e o privado, portanto, apresentam-se como faces visíveis de conflitos existentes no interior do Estado, e que acabam por direcionar o planejamento e a execução das políticas públicas, sobretudo quanto ao padrão de intervenção estatal.

2.3 O público e o privado no ensino superior

Se o país ainda enfrenta alguns dilemas que datam da época de seu descobrimento, o debate sobre o público e o privado na educação, especialmente quanto ao ensino superior, é comparativamente mais recente. No século XIX, “[...] a ninguém ocorria que o ensino superior fosse gratuito” (CUNHA, 1991, p.32), razão pela qual o aprofundamento do tema inicia-se a partir de 1930¹⁴.

Na época do Império, a própria leitura sobre a Constituinte de 1823 permite afirmar que não se produziu resultado relevante para a educação, uma vez que, no campo do ensino superior, os maiores embates ocorreram pela divergência quanto aos locais em que seriam instaladas as universidades. Conforme Sucupira (2001, p. 56), até mesmo a pronúncia dos paulistas foi apontada como razão para que não se instalasse em São Paulo uma universidade, sob pena de, segundo o constituinte Silva Lisboa, “[...] a mocidade do Brasil fazendo aí seus estudos, contrairia pronúncia mui desagradável”.

Já na República e até os dias de hoje, diplomas legais começaram a trazer expressamente a questão da gratuidade ou não do ensino superior, especialmente nas instituições públicas, conforme se observa:

- Decreto n. 11.530/1915: impossibilidade de gratuidade aos alunos do ensino superior, mesmo em faculdades públicas;

- Decreto n. 16.782-A/1925: em cada ano, em cada curso superior público, cinco alunos poderiam ingressar de forma gratuita;

- Decreto n. 19.851/1931 (Estatuto das Universidades Brasileiras): possibilidade de ingresso de alunos com gratuidade, se comprovada a falta de condição econômica para pagamento, obrigando-se à indenização posterior;

- Constituição de 1934: “tendência à gratuidade do ensino educativo ulterior ao primário a fim de o tornar mais acessível” (art. 150, parágrafo único, *b*);

¹⁴ O autor comenta que, por disposição de seu Estatuto, somente era gratuita a Escola de Minas, de Ouro Preto.

- Constituição de 1946: gratuidade no ensino superior para os que provarem falta ou insuficiência de recursos (art. 168, II);

- Constituição de 1967: “o ensino oficial ulterior ao primário será igualmente gratuito para quantos, demonstrando efetivo aproveitamento, provarem falta ou insuficiência de recursos” (art. 167, § 3º, III);

- Emenda Constitucional 01/1969: não houve alteração do princípio previsto na Constituição de 1967;

- Constituição de 1988: alterou o princípio da gratuidade condicionada, prevista desde 1946, e estabeleceu a “gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais” (art. 206, IV); possibilitou a transferência de recursos públicos para escolas comunitárias, confessionais e filantrópicas e estabeleceu a concessão de bolsas de estudo em caso de insuficiência de vagas (art. 213).

O que se percebe é que, embora remonta à década de 1930, o embate público-privado mostra-se atual e cada vez mais presente.

Nota-se, entretanto, que se já houve, e tal fato é recorrente, a pretensão de “extinguir” o conflito direita-esquerda na arena política, isso igualmente se sucede em relação às questões do público e do privado no ensino superior, notadamente quando em confronto com os preceitos contidos na Constituição Federal de 1988. Não são poucas as vezes que se pretende construir a idéia de que o embate público-privado, se antes era campo de agitação, hoje está superado, seja pela necessidade de “parcerias” entre ambos ou, para os defensores sem tergiversações de neoliberalismo, pela vitória da tese do Estado Mínimo. Tal postura é de difícil aceitação em virtude da cotidiana luta pela hegemonia na condução, direta ou indireta, das políticas sociais, o que repercute na própria distinção entre o público e o privado.

Indica-se que o sentido comum dado à categoria público relaciona-se com aquilo que é “[...] relativo, ou pertencente ou destinado ao povo, à coletividade” (FERREIRA, 1999, p. 1664), mas também é reiterada a sua identificação com o próprio poder público. Nessa ótica, são coincidentes o público e o estatal. Quanto à categoria privada, o sentido direciona-se à negação, tendo em vista que privado “[...] opõe-se, assim, ao sentido de público, em que se integra a idéia de pessoas consideradas como uma organização política, e encaradas por seu todo ou pela coletividade que compõem, sem qualquer atenção às suas individualidades” (DE PLÁCIDO E SILVA, 1963, p. 1.223).

No campo jurídico, o serviço, se público ou privado, condiciona-se, sob o elemento formal, pelo regime jurídico a que se submeta: se o regime for de direito privado, a

atividade é privada, se o regime é de direito público, a atividade é pública (MELO, 1998, p. 436). É necessário salientar, todavia, que mesmo quando a administração pública emprega modelos privados não é integral a sua submissão ao direito privado, mas apenas denota uma preponderância deste regime, até porque há outros serviços prestados pela administração que não se inserem na categoria (*stricto sensu*) de serviço público, principalmente nos casos de intervenção do Estado no domínio econômico.

A distinção entre o público e o estatal, por sua vez, também aparece sob a ótica jurídica na distinção entre o interesse público primário (de toda a coletividade) e o interesse público secundário (da administração pública), observando-se que, de qualquer forma, são considerados interesses públicos.

A definição do público e do privado, sem desprezar os sentidos contraditórios que possam existir, sustenta-se, nesta pesquisa, nos preceitos legais contidos na Constituição Federal e na Lei n. 9.394/96. Esses diplomas legais oferecem parâmetros necessários para a distinção existente no âmbito educacional entre o público e o privado, especialmente os arts. 206, IV; 212, § 3º e § 5º; art. 213 “caput” e §§ 1º e 2º, da Constituição Federal e arts. 19 e 20, da LDB.

Não é demais lembrar que tanto a Constituição Federal quanto a LDB foram objeto de vários debates, confrontos e articulações, razão pela qual os conflitos ocorridos nos processos legislativos fornecem elementos imprescindíveis para justificar os pontos que contêm a distinção. Quanto à Constituição Federal, o conflito público-privado configurou-se ao tempo da instalação da Assembléia Nacional Constituinte, em que três forças, basicamente, mobilizaram-se com o fim de ver atendidas suas pretensões: os defensores do ensino público e gratuito (Fórum de Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito)¹⁵, do ensino privado leigo (Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino – FENEN) e do ensino privado confessional (Escolas Confessionais)¹⁶.

¹⁵ O Fórum de Educação, naquela ocasião, era constituído por quinze entidades: a Associação Nacional de Educação – ANDE; a Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior – ANDES; a Associação Nacional de Profissionais de Administração de Educação – ANPAE; a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPED; o Centro de Estudos Educação e Sociedade – CEDES; a Federação Nacional de Orientadores Educacionais – FENOE; a União Brasileira de Estudantes Secundaristas – UBES; a Sociedade de Estudos e Atividades Filosóficas – SEAF; a Confederação Geral dos Trabalhadores – CGT; a Confederação dos Professores do Brasil – CPB; a Central Única dos Trabalhadores – CUT; a Ordem dos Advogados do Brasil – OAB; a União Nacional dos Estudantes – UNE e a Federação das Associações dos Servidores das Universidades Brasileiras – FASUBRA. Atualmente, esse Fórum foi transformado em Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e congrega 45 entidades.

¹⁶ As escolas católicas e as comunitárias foram representadas pela Associação de Educação Católica do Brasil – AEC; a Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas – ASBEC e a Campanha Nacional de Escolas da Comunidade – CNEC.

De um lado, o Fórum de Educação postulava a vedação de transferência de recursos públicos a estabelecimentos privados, bem como a concessão de isenções fiscais de qualquer natureza; de outro, a FENEN defendia a livre opção dos alunos quanto ao ensino que pretendiam cursar, público ou privado, e caso ingressassem no ensino privado “a gratuidade deveria ser retribuída pelos beneficiários, mediante a prestação de serviços de interesse público” (PINHEIRO, 2001, p. 263). Tal contrapartida foi incorporada pelo Governo de Goiás quando da concessão de bolsas de estudos universitários aos alunos, os quais, como antes afirmado, devem prestar 160h/semestrais de serviços a órgãos públicos e entidades não-governamentais.

Acrescenta-se que as articulações ora aproximaram ora distanciaram os setores envolvidos, especialmente no que se refere às escolas confessionais, as quais, por questão estratégica, uniam-se ao setor particular no que se referia à transferência de recursos públicos para instituições não-oficiais, ao mesmo tempo em que se aproximavam de determinadas postulações do Fórum de Educação com o objetivo de distinguí-las do setor leigo sob o argumento de possuírem natureza não-lucrativa e encontrarem-se em um patamar de qualidade distinta do setor *estritamente* privado.

A ABESC, entidade que ao tempo reunia 16 universidades católicas e outras 32 instituições comunitárias, auto-denominadas públicas não-estatais, concepção que veio a ser retomada posteriormente por Bresser Pereira, defendia a gratuidade do ensino médio e superior para alunos carentes.

Se o conflito público/privado iniciou-se já nas primeiras manifestações da Assembléia Nacional Constituinte, o embate se intensificou nas discussões que ocorreram em virtude da tramitação das propostas.

Na Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes, o relatório apresentado por João Calmon (PMDB) anuiu às principais reivindicações do setor privado, o que, em virtude das acirradas críticas do Fórum da Educação, acabou por impor a apresentação de um substitutivo. Nessa Subcomissão, o projeto foi aprovado incorporando-se “[...] todas as reivindicações da escola pública, inclusive a da exclusividade de recursos públicos para o ensino público” (PINHEIRO, 2001, p. 270), constituindo-se vitória do Fórum.

Quando submetidos à Comissão de Sistematização, os pontos, então aprovados pela Subcomissão, mantiveram-se parcialmente incólumes, pois se permitiu a destinação de recursos públicos às instituições comunitárias. Esse encaminhamento foi objeto de emenda de Florestan Fernandes (PT) com o fim de restabelecer a destinação de verbas públicas exclusivamente às escolas públicas, a qual foi derrotada por 30 votos (57 votos contrários à

emenda e 27 votos favoráveis). Também objeto de emenda do parlamentar Victor Faccioni (PDS), a possibilidade de concessão de bolsas de estudos financiadas com recursos públicos foi derrotada por 49 votos contra 43.

Finalmente, foi derrotada a não-gratuidade do ensino superior público, defendida pelo setor privado, o que implicou relevante vitória do setor público. Contudo, foi admitida na Constituição Federal de 1988 a presença de mecanismos de transferência de recursos públicos a IES privadas. São os seguintes: a) a possibilidade de destinação de verbas públicas às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas (art. 213, *caput*); b) a concessão de bolsas de estudo para ensino fundamental e médio, para os que comprovem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas na localidade da residência do aluno (art. 213, § 1º); c) a possibilidade de apoio financeiro do poder público às atividades universitárias de pesquisa e extensão (art. 213, §2º).

Pinheiro avalia o resultado do embate travado na Assembléia Nacional Constituinte, como se segue:

Pela avaliação feita, é impossível considerar o setor público vitorioso na Constituinte, a menos que a expectativa criada, após a emenda n. 2.044 do Centrão¹⁷, fosse de perder tudo que se tinha conseguido até então. Só nessa medida, de ter conseguido manter algumas conquistas, é possível considerar que houve ganhos. Mas considerando-se a plataforma de defesa da escola pública no início da Constituinte, esses ganhos foram menores quando comparados àqueles obtidos pelos grupos vinculados à escola privada. O acordo realizado foi mais desfavorável ao setor público do que ao particular, identificado com a linha conservadora do plenário da Constituinte. Contudo, tem-se que considerar que uma solução negociada, embora deixando algumas propostas da escola pública, foi melhor para esta do que o conflito de posições (PINHEIRO, 2001, p. 203).

É interessante ressaltar, como assinalado pela mesma autora, que, nos confrontos travados, todos os setores se apropriaram do conceito de público. Assim, o Fórum da Educação defendia o público como a escola mantida pelo Estado; as comunitárias se autodesignavam públicas em virtude de sua não-lucratividade e as particulares se apropriavam do conceito de público ao apresentarem-no como coincidente com o de serviço público, no caso a educação, independente de quem o fornecesse. No centro de tais apropriações, a possibilidade de recursos públicos para o setor privado.

¹⁷ Bloco formado pelos constituintes conservadores que defendia a citada emenda, a qual englobava por inteiro as propostas privatistas.

Se o embate foi intensamente travado no processo da Constituinte, o mesmo processo se pode afirmar em relação às discussões quanto ao projeto da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Entretanto, antes de apresentar de forma detalhada as articulações em relação ao projeto da LDB, são necessárias duas observações: a primeira refere-se ao fato de que o embate público-privado é contínuo e faz parte da realidade social, não se verificando apenas em situações específicas; a segunda diz respeito ao fato de que antes mesmo de ser promulgada a Constituição Federal de 1988, a sociedade civil organizada, em movimento de educadores e estudantes, já era local privilegiado de debate sobre a nova LDB, não havendo nesse caso uma ordem cronológica de confrontos.

No Congresso Nacional, o primeiro anteprojeto da LDB, cujo relator foi o deputado Jorge Hage, foi aprovado em junho de 1990, o qual se caracterizava pela expressa diferenciação entre a escola pública e a privada, nos limites, entretanto, do constante na Constituição Federal, que não despreza os mecanismos de transferências de recurso do público para o privado.

Na LDB aprovada, contudo, se foram preservadas as diferenças na definição do público e do privado, manteve-se, em relação ao sistema privado, a injustificável omissão constitucional quanto à exigência de gestão democrática, do piso salarial nacional definido em lei, da possibilidade de aperfeiçoamento do corpo docente, bem como da liberdade de organização sindical e associativa. Tais princípios continuaram previstos apenas para o sistema público.

Por sua vez, quanto à destinação de recursos públicos para instituições privadas, a LDB Estadual dispõe que o ensino é livre à iniciativa privada, desde que respeitadas algumas condições, entre as quais a “[...] capacidade de auto-financiamento, ressalvado o previsto no art. 213 da Constituição Federal, e no art. 77 e incisos da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996” (art. 4º, III, da LDB Estadual). Não é demais ressaltar que o art. 77, da LDB Nacional, é justamente aquele que permite o financiamento do privado pelo público, extrapolando, conforme foi visto, o constante do art. 213, da Constituição Federal.

De qualquer forma, apesar de tais omissões, tanto a Constituição Federal quanto a LDB permitem estabelecer os critérios de distinção entre o público e privado: a) o primeiro refere-se à categoria administrativa: instituições públicas, se criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público; instituições privadas, se mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado; b) o segundo relaciona-se à origem dos recursos, considerando-se públicos quando, direta ou indiretamente, sejam

provenientes do erário, seja federal, estadual ou municipal.

A relação público-privado, portanto, caracteriza-se fundamentalmente, no campo das políticas educacionais, pela análise das respectivas categorias administrativas e pela origem e destinação dos recursos que visam a implementação destas políticas. Tal distinção não significou, entretanto, separação quanto à destinação dos recursos, como pretendia o Fórum em Defesa da Escola Pública. Na verdade, os próprios diplomas legais autorizaram a existência de mecanismos específicos de articulação do público com o privado.

Especificamente no que se refere às bolsas de estudo, houve, o que é lógico, pois antes presente na Constituição Federal, a previsão da possibilidade de concessão no caso de falta de vagas (art. 77, §1º, LDB). Acrescentou-se, porém, a possibilidade do auxílio em se tratando de “atividades universitárias de pesquisa e extensão”. Enfatiza-se que, nesse ponto específico, a concessão de bolsas de estudos não se encontrava, e não se encontra, prevista na Constituição Federal, o que somente corrobora a afirmação de Vieira no sentido de que

[...] as fronteiras entre o público e o privado são difusas, fazendo com que permaneçam formas de privatização do público sobre as quais pouco se conhece. No campo educacional, esta simbiose se dá por intermédio de mecanismos tais como a compra de vagas pelo setor público ao setor particular (VIEIRA, 2002, p. 80).

Se não bastasse, a “simbiose” não se esgotou naqueles mecanismos legalmente previstos ao tempo da promulgação da Constituição Federal e da LDB, pois ela permanece ativa nos dias atuais. Uma segunda ordem de articulação do público com o privado, em favor deste, começa a ocorrer em um clima de diretrizes neoliberais conduzidas a partir do projeto de reformulação da atuação estatal.

Entre tais mecanismos, encontram-se: a) aqueles tendentes a possibilitar a transferência de atividades não-exclusivas do Estado a entidades privadas sem fins lucrativos (“públicas não estatais”), a *publicização* defendida por Bresser Pereira, inclusive para as Universidades; b) a transferência de funções estatais, quando lucrativas, à entidades privadas, mesmo com fins lucrativos, ou a *liberalização* de tais funções a partir da contenção do público em favor da livre expansão do privado, algumas vezes por aquele financiada.

Tais medidas, embora inseridas em um discurso de refuncionalização da atuação do Estado, implicam, a bem da verdade, verdadeira privatização. Neste sentido, ao contrário da concepção restrita com que hegemonicamente se apresenta, deve-se compreender por privatização a liberação ou desregulação de setores da economia, a venda ou outra forma

de transferência de ativos, a prestação e a gestão privada de serviços públicos, a introdução de mecanismo de gestão privada na administração pública ou qualquer outro que implique o incremento do setor privado às custas da redução da intervenção estatal.

No mesmo sentido, para Leher, o conceito de privatização:

Genericamente, o termo ‘privatização’ designa as iniciativas que ampliam o papel do mercado em áreas anteriormente consideradas privativas do Estado. Isso inclui não apenas a venda de bens e serviços de propriedade ou prerrogativa exclusiva do Estado, mas também a *liberalização de serviços* até então de sua responsabilidade, como educação, saúde e meio ambiente, pela desregulamentação e estabelecimento de contratos de gestão de serviços públicos por provedores privados (LEHER, 2001a, p. 152).

Parte-se, neste trabalho, do pressuposto de que tais mecanismos respondem ao padrão neoliberal de “atendimento” das “questões sociais”, pois implicam transferência do público para o privado, do social para o capital, com uma inegável funcionalidade. Para o neoliberalismo, a intervenção do Estado nas políticas sociais acarreta cerceamento das liberdades individuais, crise fiscal em decorrência dos encargos assumidos e a acomodação do beneficiado, tornando-o sem iniciativa para enfrentamento dos males “naturais” da vida. Assim, o Estado-providência corresponderia a um desvio da adequada trajetória que possibilitaria a normal “distribuição” do bem-estar coletivo, o qual somente seria alcançado pela possibilidade de o indivíduo (leia-se mercado) agir livremente, o que naturalmente implicaria a satisfação coletiva.

Não se pretende superdimensionar o padrão *welfariano* de resposta às “questões sociais”. Parece ingênuo compreender que as políticas sociais no Estado do Bem-Estar relacionam-se preponderantemente com alguma pretensão redistributiva de natureza socialista e não com as “[...] necessidades de redução dos conflitos sociais e do aumento do consumo para gerar uma ativação do aparelho produtivo” (BIANCHETTI, 1996, p. 93).

Admite-se que a fórmula keynesiana busque, com a política social, a possibilidade de criação, pelo subsídio ao consumo, de uma demanda efetiva a produtos pré-selecionados dos grupos excluídos do mercado (FALEIROS, 2000b, p. 51, tradução nossa). Contudo, a sua implantação, segundo o mesmo autor, teve o mérito de descentralizar alguns serviços públicos ao inseri-los como direitos de toda a população, razão pela qual uma das pretensões neoliberais é a remercantilização desses produtos, como previdência, saúde e educação, o que permite afirmar que, para tal modelo, deve a educação se orientar pela

mesma lógica que norteia a lógica do mercado, à mercê da lei da oferta e da procura, sob um regime de concorrência entre escolas públicas e privadas.

Na compreensão friedmaniana-neoliberal, cabe ao Estado auxiliar o setor privado na prestação do serviço educacional, pois ficaria livre dos excessivos custos inerentes à criação e manutenção de estabelecimentos oficiais, isto é, com os mesmos recursos seria possível alcançar, na escola privada, um maior número de alunos.

De forma paradoxal, como observa Azevedo (2001, p. 15), o neoliberalismo recomenda até certo ponto a intervenção do Estado na área educacional, inclusive com a utilização de recursos públicos para o oferecimento de subsídios, com a finalidade de garantir o acesso de todos ao ensino básico. Entretanto, tal fato não significa que a intervenção na educação deva ser incumbência prioritária do Estado. Essa idéia bem é explicitada pela autora ao comentar o pensamento do Friedman:

Postula-se que os poderes públicos devem transferir ou difundir suas responsabilidades administrativas com o setor privado, um meio de estimular a competição e o aquecimento do mercado, mantendo-se o padrão de qualidade na oferta dos serviços. As famílias teriam, assim, a chance de executar o direito de livre escolha do tipo de educação desejada para os seus filhos. Ao mesmo tempo, minar-se-ia o monopólio estatal existente na área, diminuindo-se o corpo burocrático, a máquina administrativa e, conseqüentemente, os gastos públicos (AZEVEDO, 2001, p. 15).

Quanto ao ensino superior, o pensador neoliberal mantém-se coerente com seus princípios, propagando contraditoriamente uma falsa democratização ao acesso, desde que seja pago pelo interessado:

[...] é eminentemente desejável que todo jovem, homem ou mulher, qualquer que seja a renda, posição social, local de residência ou raça dos pais, tenha a oportunidade de obter educação superior contanto que estejam dispostos a pagar por ela hoje ou com a renda mais alta que a escolarização lhe permitirá obter depois (FRIEDMAN, 1980 *apud* BIANCHETTI, 1996, p. 99).

Em síntese, compartilhando as idéias de Marrach (2002), pode-se afirmar que o neoliberalismo na área educacional propõe:

- a) ter a educação o fim único de preparação para o trabalho;
- b) vincular a pesquisa às necessidades do mercado, principalmente pelo controle de patentes;

c) fazer da escola um instrumento dos princípios neoliberais, retirando desta esfera o pensamento crítico que a deve caracterizar;

d) transformar a escola em um importante mercado, especialmente para produtos da informática e da indústria cultural.

Tais postulações, em que privado se serve do público, tiveram recepção vigorosa no Brasil, país que se caracterizou, em sua história, pela utilização do Estado e dos bens públicos pelos “donos do poder”, os quais, em aparente contradição, ao mesmo tempo em que consentem a redução do Estado, dele retiram seu cômodo sustento por intermédio de mecanismos de apropriação. Com outra roupagem e sob o discurso da modernidade, a sociedade brasileira incorpora, em vários setores, as práticas existentes desde o início de nossa história, fazendo “[...] do interesse privado a medida de todas as coisas, obstruindo a esfera pública, anulando a dimensão ética da vida social pela recusa das responsabilidades e obrigações do Estado” (FREIRE, 2002, p.169).

Considerar a educação produto a ser colocado no mercado, como qualquer outro, nada mais é do que admitir serem os direitos do consumidor principais em relação “[...] às liberdades públicas e democráticas” (MARRACH, 2002, p. 42-43). Não é de se surpreender, desta forma, que no campo das políticas sociais a doutrina neoliberal faça com que se opte pelos direitos civis em detrimento, se necessário, dos direitos políticos e, com certeza, dos direitos sociais.

Observa-se que, no embate do público com o privado, esta incorporação trouxe resultados relevantes, especialmente aquele que indica ter em 2001 o ensino privado concentrado 69% dos alunos matriculados no ensino superior.

Para Sampaio (2000), a história do ensino superior privado experimentou dois períodos distintos: o primeiro período, de 1930 a 1960, foi a fase de consolidação; o segundo, de 1960 a 1980, caracterizou-se pela expansão e predominância do privado em relação ao público no número de matrículas, fato que pode ser comprovado pelas estatísticas: de 1960 a 1980, as matrículas no ensino superior cresceram 480,3%; no ensino privado o crescimento foi de espantosos 843,7%, alcançando, em 1970, 62,9% do total de matrículas.

Adverta-se que, se entre 1990 e 1994 o ensino superior privado teve suas matrículas diminuídas, no período 1995-2001, no governo FHC, o seu crescimento no foi de 97,47%, enquanto que o ensino superior público aumentou em 34,08%.

Em ao menos duas oportunidades, entre outras tantas que poderiam ser apresentadas, o ex-Presidente da República Fernando Henrique Cardoso manifestou a

preferência pelo privado e o descarte do público. A primeira é retratada por Leher (2001a, p. 160) e remete a uma entrevista do referido presidente, na qual afirmou que seu governo teria duas prioridades educacionais: o ensino elementar e a contenção de crescimento das universidades públicas. A segunda oportunidade tem pertinência com o veto dos subitens 2, 24 e 26, item 4.4, do Plano Nacional de Educação (Lei 10.172/01), que possuía as seguintes metas:

2. Ampliar a oferta de ensino público de modo a assegurar uma proporção nunca inferior a 40% do total das vagas, prevendo inclusive a parceria da União com os Estados na criação de novos estabelecimentos de educação superior.

24. Assegurar, na esfera federal, através de legislação, a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Superior, constituído, entre outras fontes, por, pelo menos 75% dos recursos da União vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino, destinados à manutenção e expansão da rede de instituições federais.

26. Ampliar o programa de crédito educativo, associando-o ao processo de avaliação das instituições privadas e agregando contribuições federais e estaduais, e, tanto quanto possível, das próprias instituições beneficiadas, de modo a atender a, no mínimo, 30% da população matriculada no setor particular, com prioridade para os estudantes de menor renda.

Os vetos e o não atendimento à aplicação em educação de 7% do Produto Interno Bruto mostram a opção do governo por uma política educacional que subtrai do Estado a responsabilidade pelo ensino superior, cabendo-lhe apenas a tarefa de avaliação e fiscalização da qualidade dos cursos. A esse respeito é importante ressaltar que, para o governo,

[...] é mais interessante qualificar o sistema privado que representa 75% das matrículas do que investir na universidade pública e sua expansão. Com isso, o governo deixa sobreviver, ainda por dez anos, a geração de mestres e doutores na qual investiu durante três décadas oferecendo condições adequadas para que a universidade pública brasileira se tornasse a melhor da América Latina e entrega ao mercado mais um de seus patrimônios públicos. (TRINDADE, 1999, p. 37)

A submissão à ideologia neoliberal igualmente representou no período em tela a subserviência aos organismos internacionais, entre os quais se destaca o papel do Banco Mundial, de influência ímpar na condução das políticas educacionais. Em relação à educação básica, recomenda-se a sua gratuidade, o que não ocorre em relação aos outros níveis de ensino. A regra para o ensino superior deve ser a cobrança generalizada, com concessão de bolsas e empréstimos àqueles que comprovarem insuficiência de recursos,

como apontado por Kruppa:

Quanto ao ensino médio, entendido pelo Banco como sendo o segundo ciclo secundário, ele deve ser aberto àqueles que demonstram capacidade para segui-lo, sendo assegurado, então, a todos esses julgados capazes, mediante a garantia de bolsas de estudo, uma vez que a sua oferta deva ser feita, prioritariamente, pelo setor privado. Quanto ao ensino superior, o Banco é renitente ao afirmá-lo como devendo ser espaço de atuação, exclusiva, do setor privado, propondo um sistema de fundos para bolsas de estudo, destinadas aos capazes, mas com renda insuficiente (KRUPPA, 2003, p.1).

Em suma, o ensino pago se destinaria a toda sociedade e a gratuidade não seria mais compreendida como um direito de todos, mas uma questão a ser tratada sob a ótica individual, pois a educação passa a ser vista como uma questão econômica e não como política social. Entretanto, como antes observado, se por um lado os dados colhidos demonstram a expansão do privado em detrimento do público, os mecanismos que autorizam tal transferência jamais são ofertados como possibilitadores do enfraquecimento do Estado. Para tanto, como também foi mencionado, tende-se, por um lado, a apresentar à sociedade um conceito restrito do que seja a privatização, como se reservado à venda de ativos.

A transferência de atividades públicas para entidades privadas, especialmente não-lucrativas, é exteriorizada como um conceito positivo, tal como Bresser Pereira intitula de *publicização*. Porém, as aludidas formas de transferência devem ser compreendidas como inter-relacionadas e inseridas em um projeto econômico macro que possibilitam o enfraquecimento da intervenção estatal. Na verdade, a chamada *publicização* deve ser encarada com uma efetiva privatização, uma vez que há repasse de recursos públicos para entidades privadas, “terceirizando” o serviço público com a *desresponsabilização* paulatina do Estado nas áreas sociais, diminuindo a interferência estatal. Tais constatações permitem identificar o padrão social-liberal como um modelo neoliberal.

Conforme assinalam Adrews e Kouzmir (2002, p. 2) “[...] a necessidade de disfarçar o discurso da Nova Administração Pública [...] pode ser um sinal do desgaste da ideologia neoliberal, mas também demonstra a sua capacidade de auto-renovação”, em que a privatização se transforma em *publicização*. O que antes era tido como negativo é aceito como favorável, com toda intenção ideológica que possui.

Pertinentes são, portanto, as palavras de Montaña (2002, p. 29) ao sustentar que “[...] a chamada ‘reforma do Estado’ está articulada com o projeto de liberar, desimpedir e

desregulamentar a acumulação de capital, retirando a legitimação sistêmica e o controle social da ‘lógica democrática’ e passando para a ‘lógica da concorrência do mercado’”.

Partindo desses pressupostos, indaga-se: no contexto da reforma do Estado e das políticas sociais, o que se tem na verdade: *privatização do público* ou a *publicização do privado*?

A busca de respostas conduz ao pensamento de Bobbio:

Os dois processos de publicização do privado e de privatização do público não são de fato incompatíveis e realmente compenetraram-se um no outro. O primeiro reflete o processo de subordinação dos interesses do privado aos interesses da coletividade representada pelo Estado, que invade e engloba progressivamente a sociedade civil; o segundo representa a revanche dos interesses privados através da formação de grandes grupos que se servem dos aparatos públicos para alcance dos próprios objetivos. O Estado pode ser corretamente representado como o lugar onde se desenvolvem e se compõem, para novamente decompor-se e recompor-se, estes conflitos, através do instrumento jurídico de um acordo continuamente renovado, representação moderna da tradicional figura do contrato social (BOBBIO, 201, p. 27).

Com efeito, ao transferir a execução de ações sociais ao que se denomina de “público não-estatal” ou ao se permitir a expansão sem limites do privado, ambos com mecanismos de recebimento de verbas públicas, tem-se justamente a submissão do público em relação ao privado, isto é, a *privatização do público*.

No campo legal, a Lei n. 9.637/1998, que “*dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado como organizações sociais*”, possibilitou a celebração de contratos de gestão entre o Estado e organizações sociais criadas pelo próprio Poder Executivo.

Apesar de buscarem o desenvolvimento de atividades relacionadas “ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde”, essas organizações são, com acerto, alvo de críticas, como a que se registra a seguir:

Embora o Plano Diretor [Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado] fale em publicização e a própria Lei n. 9.637/98, logo na ementa, fale em Programa Nacional de Publicização para definir a forma como se substituirá uma entidade pública por uma entidade particular qualificada como organização social, não há qualquer dúvida quanto a tratar-se de um dos muitos instrumentos de privatização de que o Governo vem se utilizando para diminuir o tamanho do aparelhamento da Administração Pública (DI PIETRO, 2002, p. 420).

Curioso é que, se em relação às “organizações sociais” regulamentadas pela Lei n. 9.637/1998 a autora reconhece uma verdadeira privatização, isso não se sucede com a análise que faz da Lei n. 9.790/1999. Explica-se: enquanto a primeira lei regulamentou as “organizações sociais” (OSs) e dispôs sobre a celebração de um contrato de gestão entre estas e o Estado, a Lei n. 9.790/1999, que para muitos é o marco legal do “terceiro setor” no país, busca disciplinar as entidades legalmente denominadas “organizações da sociedade civil de interesse público” (OSCIPs).

Essas organizações firmariam um Termo de Parceria com a administração pública “destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes para o fomento e a execução das atividades de interesse público” (art. 9º), as quais encontram-se arroladas na mesma lei (art. 3º). Observa-se, porém, que ambas figuras (OSs e OSCIPs) não fazem parte da administração pública e não possuem fins lucrativos. Não obstante, a Lei n. 9.790/1999 dispõe expressamente que as “organizações sociais” não podem se candidatar como OSCIPs. Para alguns, as OSCIPs seriam criações genuínas da sociedade, enquanto as “organizações sociais” seriam criadas pelo poder público para atuarem como entidades privadas, o que justificaria o fato de o “Conselho de Administração” das “organizações sociais” ser formado por representantes do poder público e da sociedade, esses em número inferior.

Tal distinção é feita por Martins (2003, p. 1), como se segue:

As OSCIPs são a publicização do privado, as OSs o contrário. As OSCIPs ‘materializam’ as teses de publicização do Direito Privado. Levam conceitos de Direito Público ao campo tradicional do Direito Privado [...]. As OSs, por outro lado, são entidades privadas, criadas por iniciativa do poder público, exemplificando o fenômeno de privatização do Direito Público. Não é à toa que esses dois modelos são confundidos: são carros da mesma marca, ano e cor que estão nesse momento no mesmo local e avançam em direções opostas.

Apesar de existirem pontos positivos na “Lei do Terceiro Setor”, principalmente no que respeita aos aspectos de fiscalização na aplicação de recursos, e independente da figura jurídica criada, o fenômeno é o mesmo, caracterizando-se pelas parcerias entre o Estado e entidades não-estatais, sejam “organizações sociais” ou OSCIPs, e conseqüente retração da intervenção do Estado. Ainda mais, não se pode desprezar o fato de que a titulação é muito mais fruto de uma “licença” do Estado do que de uma “conquista”, tudo em razão do caráter seletivo que possui.

Conforme aponta Gentili (2001, p. 72-100), pensar o contrário é descartar o fato de

que a privatização pode não estar resumida a uma simples operação de compra e venda de ativos, até porque se assim se considerasse dificilmente poder-se-ia falar em privatização da educação, pois uma instituição pública de ensino não é “formalmente” vendida.

Verifica-se que, se a distinção entre o público e o privado consiste na (a) categoria administrativa e na (b) origem dos recursos, para perquirir sobre a existência de medidas de privatização e sobre a própria relação público-privado faz-se necessário analisar os aspectos concretos quanto ao fornecimento e ao financiamento da atividade, o que já possibilitaria a primeira conclusão de que impedir as escolas privadas dedicadas ao ensino formal não gratuito e suas mantenedoras de se habilitarem como OSCIPs, vedação constante da Lei n. 9.790/1999, somente diz respeito a uma modalidade de privatização, posto que não coíbe a sua sobrevivência por intermédio do recebimento de recursos públicos, de forma direta ou indireta.

Nesse sentido, concorda-se com a tripartição elaborada por Gentili (2001, p. 75) ao destacar que a privatização poderá ocorrer nas seguintes hipóteses: a) fornecimento público com financiamento privado (privatização do financiamento); b) fornecimento privado com financiamento público (privatização do fornecimento); c) fornecimento privado com financiamento privado (privatização total). Em todos estes casos inexistente subordinação do privado ao público e, portanto, é incoerente falar-se em *publicização*.

Note-se que, no caso de concessão de bolsas de estudos, há fornecimento privado da atividade com financiamento público, na forma de auxílios financeiros que são repassados diretamente às Instituições de Ensino Superior privadas, conforme modelo adotado na execução do PBU/Goiás.

Para o mesmo autor, tal mecanismo – fornecimento privado com financiamento público – apresenta uma forma original de privatização na medida em que se depara com “[...] a delegação do fornecimento de determinadas funções educacionais para o setor privado com a manutenção do financiamento público” (GENTILI, 2001, p. 85). Esse contorno torna-se mais complexo à medida que, ao mesmo tempo em que o Estado abandona ou diminui a sua atuação em determinada atividade, apresenta-se como agente ativo e possuidor de poderes na relação desenvolvida, revelando-se

[...] a face mais cínica da privatização já que demonstra que privatizar não significa ‘afastamento’ do Estado e sim, em alguns casos, participação decidida de um aparelho governamental, ele mesmo privatizado, que opera em benefício dos grupos e corporações que passam a controlar verdadeiramente o campo educacional (GENTILI, 2001, p. 87).

A situação aludida é visivelmente perceptível em relação à concessão de bolsas, mecanismo em que as contradições afloram: permite atender ao desejo de determinado segmento social, mais preocupado com a obtenção da titulação do que com a sua qualidade, e igualmente atende à pretensão do grupo que, se ainda não conseguiu implantar o ensino pago em todos níveis, de modo especial no superior, admite por ora o recebimento de bolsas pagas pelo próprio Poder Público. Trata-se, assim, de uma das formas de expandir o setor privado, justamente com a implementação de medidas de contenção do setor público – o que, para Cunha (1998, p. 11), configura-se como privatismo. O autor entende que essa é uma “[...] prática de pôr a administração pública a serviço de grupos particulares, sejam econômicos, religiosos ou político-partidários”.

Para os que defendem um ensino superior público e gratuito, a solução é ilusória, como menciona:

O pagamento do ensino, mesmo com farta distribuição de ‘bolsas não reembolsáveis’, não leva à justiça social, mas a um eficiente mecanismo de controle político-ideológico: a retirada do benefício (só a ameaça já é suficiente) funciona como forte desestímulo ao ‘mal-comportamento’ como aconteceu, durante o regime autoritário, com as bolsas de manutenção concedidas pela Universidade de Brasília, pioneira nesta também. É a transferência para o 3º grau dos expedientes do clientelismo e da corrupção que vigem na distribuição das bolsas de estudo para o 1º grau nas escolas particulares, com a intermediação de toda a sorte de corretores e cabos eleitorais (CUNHA, 1991, p. 48).

Do exposto resulta que, em regra, a concessão de bolsas, ao lado das imunidades fiscais, é típica forma de privatização do Estado e de articulação entre o setor governamental e o setor privatista, além de materializar a focalização das políticas sociais, conforme pretensão neoliberal, ao destinar a prestação de serviços e recursos a grupos específicos, mitigando a responsabilidade de garantir a oferta de serviços a toda a população: ao invés de uma escola pública e gratuita como direito de todos, concedem-se bolsas a partir de seleções com cortes de natureza individual. Essa prática encontra-se muito a gosto do Estado Mínimo: financia-se a demanda, mas não se subsidia a escola pública.

Se tal padrão de intervenção envolve sobremaneira a relação do público e do privado nas políticas educacionais, a mesma relação também estará presente quando há a presença de uma entidade privada na gestão dessa política pública, o que será abordado no próximo capítulo.

CAPÍTULO 3

O ESTADO E O “TERCEIRO SETOR”: A ORGANIZAÇÃO DAS VOLUNTÁRIAS DE GOIÁS

“Não quero que me dêem uma mão. Quero que tirem as mãos de cima de mim”.

Atribuída à índia Gerónima (apud ALAYON, 1995, p. 85)

No início do primeiro capítulo, registrou-se que a gestão do Programa Bolsa Universitária (PBU/Goiás) é de responsabilidade da Organização das Voluntárias de Goiás (OVG), entidade privada sem fins lucrativos presidida pela primeira-dama do Estado. Surge, desta situação, a necessidade de se discutir a relação entre o Estado e a referida entidade, inserindo-a na relação maior hoje existente entre o Estado (“primeiro setor”), mercado (“segundo setor”) e o “terceiro setor”.

3.1 O Estado e o “terceiro setor”

Salienta-se que o estudo acerca do “terceiro setor” no Brasil é relativamente recente. A revisão da literatura permitiu chegar a algumas definições aqui registradas. Entre elas, a mais citada é de Fernandes, justamente por se tratar de autor que hoje se apresenta como pioneiro no país sobre o tema:

[...] pode-se dizer que o terceiro setor é composto de organizações sem fins lucrativos, criadas e mantidas pela ênfase na participação voluntária, num âmbito não-governamental, que dão continuidade às práticas tradicionais da caridade, da filantropia e do mecenato e expandem o seu sentido para outros domínios, graças, sobretudo, à incorporação do

conceito de cidadania e de suas múltiplas manifestações na sociedade civil (FERNANDES, 1997, p. 27).

Para Paes, o “terceiro setor”

[...] é composto por organizações de natureza ‘privada’ (sem o objetivo de lucro) dedicadas à consecução de objetivos sociais ou públicos, embora não seja integrante do Governo (Administração Estatal). Podemos, assim, conceituar o Terceiro Setor como o conjunto de organismos, organizações ou instituições dotadas de autonomia e administração própria que apresentam como função e objetivo principal atuar voluntariamente junto à sociedade civil visando ao seu aperfeiçoamento (PAES, 1999, p. 46).

Na definição de Naves aparece a articulação entre o “terceiro setor” e os demais:

Conjunto de atividades espontâneas, não governamentais e não lucrativas, de interesse público, realizadas em benefício geral da sociedade e que se desenvolvem independente dos demais setores (Estado e mercado), embora deles possa, ou deva, receber colaboração (NAVES, 2003, p. 574).

Percebe-se a preocupação dos autores em localizar as entidades como pertencentes a uma outra esfera, ou “setor”, cindindo-as do Estado (“primeiro setor”) e do mercado (“segundo setor”), sem desprezar, entretanto, que desses outros possam, ou devam, receber colaboração.

Mas, exatamente, o que há de novo em relação a essas entidades? Apenas o nome? A busca de respostas para essas questões deve se iniciar partindo-se da constatação que a existência de “entidades privadas sem fins lucrativos e que visam ao interesse público” não é recente, uma vez que, há muito, essas entidades vêm assumindo áreas que seriam primordialmente destinadas à atuação estatal.

Esta pesquisa comprovou que a própria OVG, tradicionalmente marcada por medidas de cunho assistencialista, foi fundada em 1947. Ao tempo, o Estado de Goiás era governado por Jerônimo Coimbra Bueno (1947-1950), razão pela qual sua esposa, Ambrosina Coimbra Bueno, foi a primeira presidente da entidade. Ainda mais, são muito antigas as iniciativas filantrópicas de grupos religiosos e as ações de organizações internacionais como Rotary, Lions, Maçonaria, Cruz Vermelha e outras, além das igrejas.

Conforme Fernandes (1997, p. 28), a expressão “terceiro setor” é literal tradução do inglês – *third sector*. Nos Estados Unidos, o termo é utilizado ao lado de outras duas expressões, *non profit organizations* (organizações sem fins lucrativos – NPO) e

organizações voluntárias. Na Inglaterra, é utilizada a expressão *charities* (caridades) preponderando a imagem de atos de natureza filantrópica.

Se, de fato, a expressão “terceiro setor” é de utilização mais recente, existe outra de uso mais rotineiro: organizações não-governamentais (ONGs). Conforme Fernandes, ambas têm o mesmo sentido, mas

[...] da Europa continental vem o predomínio da expressão “organizações não-governamentais” (ONGs) cuja origem está na nomenclatura do sistema de representações das Nações Unidas. Chamou-se assim as organizações internacionais que, embora não representassem governos, pareciam significativas o bastante para justificar uma presença formal na ONU. O Conselho Mundial de Igrejas e a Organização Internacional do Trabalho eram exemplos em pauta. Por extensão, com a formulação de programas de cooperação internacional para o desenvolvimento estimulados pela ONU nas décadas de 1960 e 1970, cresceram na Europa ocidental ONGs destinadas a promover projetos em âmbito não-governamental, as ONGs européias procuraram parceiros mundo afora e acabaram por fomentar o surgimento de ONGs nos continentes do hemisfério sul (FERNANDES, 1997, p. 26).

Ainda são utilizadas as expressões: “organizações não-governamentais de desenvolvimento” (ONGDs); “associações privadas de desenvolvimento” (APDs), “organizações voluntárias privadas dedicadas ao desenvolvimento” (OVPDDs), e “organizações sociais civis de interesse público” (OSCIPs).

Como espécie do gênero ONG, também se encontra a expressão “organizações não-governamentais progressistas” (ONGPs), definidas por Montenegro (1994, p. 14) como “[...] aquelas que desenvolvem trabalhos predominantemente de assessoria, organização dos movimentos populares, educação e comunicação, desenvolvendo também a prestação de mais um destes tipos de serviço”. A denominação progressista das ONGPs, esclarece Montenegro (1994, p. 14), valendo-se das explicações de Leilah Landim, diz respeito à atuação direcionada à transformação social, sustentadas em ideais marxistas, gramscianos, bem como na ação dos setores progressistas das igrejas e dos movimentos sociais.

Coelho (2000, p. 58) afirma ser a denominação “terceiro setor” menos adotada quando comparada à ONG, embora venha garantindo maior aceitação a partir de sua utilização pela primeira vez por pesquisadores americanos em 1970 e por europeus a partir do ano de 1980. As expressões “terceiro setor” e ONGs, no Brasil, via de regra, são usadas indistintamente, como conceitos que definem a mesma coisa. Dessa pretensa homogeneização, nasce igualmente a tentativa de estabelecer uma classificação. Assim, Gohn (2000a, p. 12-14) estabelece a seguinte caracterização das ONGs no âmbito nacional:

a) ONGs caritativas: atuação de cunho assistencial a categorias determinadas como menores, mulheres e velhos.

b) ONGs desenvolvimentistas: relacionam-se especialmente, pelas propostas de desenvolvimento auto-sustentável, com articulações internacionais, cujo marco significativo foi a ECO 92, no Rio de Janeiro.

c) ONGs cidadãs: são organizações voltadas para a reivindicação dos direitos da cidadania, como por exemplo, a Anistia Internacional, na defesa dos direitos humanos.

d) ONGs ambientalistas: também chamadas de ecológicas, apresentam-se com maior visibilidade na sociedade.

Tal sistematização não recebe apoio unânime dos estudiosos do “terceiro setor”, justamente por pertencerem a mesma categoria (ONG) entidades com natureza e finalidade diferenciadas. Por exemplo, as ONGs “caritativas” possuem uma prática assistencialista que não conta com a anuência das modernas ONGs, ávidas para se mostrarem diferentes das filantrópicas e beneficentes, há muito atuantes no país (Cruz Vermelha, Santas Casas de Misericórdia, entre outras). Para alguns, portanto, a expressão ONG deve ser restrita àquelas que atuam na defesa dos direitos da cidadania, sem desconhecer que as demais, com atuação distinta, possam figurar no denominado “terceiro setor”.

Esse modo de distinguir as diversas entidades faz com que Gohn pronuncie:

[...] o Terceiro Setor é um tipo “Frankenstein”: grande, heterogêneo, construído de pedaços, desajeitado, com múltiplas facetas. É contraditório, pois inclui tanto entidades progressistas como conservadoras. Abrange programas que objetivam tanto a emancipação dos setores populares e a construção de uma sociedade mais justa, igualitária, com justiça social, como programas meramente assistenciais, compensatórios, estruturados segundo ações estratégico-rationais, pautadas pela lógica de mercado. Um ponto em comum: todos falam em nome da cidadania (GOHN, 2000b, p. 60).

Embora se discuta o que pertence ao “terceiro setor”, e esta discussão forneça elementos para outras análises, não há que se duvidar da importância das organizações assistenciais na evolução da concepção, especialmente o trabalho e o princípio contido nas religiões. No caso específico da OVG, tem-se que o seu surgimento contou com o apoio da Igreja Católica, que participou da entidade desde a sua fundação até 1970, ano em que assumiu a sua presidência Marilda Fontoura Siqueira, esposa do então Governador Otávio Lage de Siqueira.

Não obstante a relação local entre a Igreja Católica e a OVG, é com o Protestantismo, segundo Mafra (2001, p. 173-179), que o “terceiro setor” demonstra maior aproximação, uma vez que a religião protestante teve como um de seus suportes a formação de uma prática filantrópica mais rígida, responsabilizando-se o indivíduo, a fim de obtenção da bondade divina, pelos problemas de sua comunidade, o que poderia explicar a desproporção entre a evolução do “terceiro setor” em países em que a religião protestante tem grande influência (Estados Unidos e Inglaterra, sobretudo) e aqueles em que predomina a religião católica.

No caso brasileiro, entretanto, deve-se ter como relevante a atuação da Igreja Católica, não apenas em virtude de impor, como dever do fiel, a colaboração com as suas obras assistenciais, bem como, em tempos mais recentes, pela mudança na política da Igreja em relação aos problemas sociais, como aponta Mafra:

Foi nesse tempo, nas décadas de 60 e 70, que proliferaram as comunidades de base, muitas das quais deram origem a um novo tipo de organização na sociedade brasileira: as ONGs. Devemos à Igreja e a outros setores cristãos progressistas a introdução desse tipo de organização no país. Juntamente com o trabalho pastoral alicerçado nas ‘comunidades de base’, entrou em circulação no Brasil, uma visão política da maior importância: a idéia, o projeto de organizar e articular a sociedade pela base, independentemente dos partidos políticos existentes. Era o *grassroots approach* – que veio resultar no fortalecimento da sociedade civil e dos setores populares. Esse trabalho foi apoiado pelas agências não-governamentais de cooperação européias, em sua maior parte ligadas à Igreja Católica e Igrejas Protestantes da Europa [...] Foi assim que surgiram as organizações privadas de defesa do interesse público no país, e o nosso tradicional assistencialismo começou a dar lugar ao que estamos chamando de Terceiro Setor (MAFRA, 2001, p. 176).

No Brasil, ainda, faz-se necessário ressaltar que, ao lado das Igrejas Católicas e Evangélicas, também os adeptos do espiritismo, por suas organizações, atuam em áreas assistenciais, partindo-se do pressuposto que a caridade representa a possibilidade de evolução, conforme princípios espíritas (GIUMBELLI, 1998). Resultado desta exposição é a admissão que se deve ter da importância dos princípios contidos nas diversas religiões no que hoje é denominado ‘terceiro setor’, o que é comprovado pela própria participação da Igreja Católica na criação da OVG. Entretanto, o caráter assistencialista em geral da atuação das religiões não pode ser confundido com a atuação de outros setores, especialmente pertencentes à Igreja Católica, que possuíam características próprias de movimentos sociais.

Tal diferenciação serve, inclusive, para se analisar uma outra relação polêmica: a existente entre as atuais ONGs e os movimentos sociais. As formulações de Montañó são esclarecedoras:

Segundo os autores, algumas destas categorias integrariam o Terceiro Setor: as organizações não-governamentais (ONGs), as organizações sem fins lucrativos (OSFL), as organizações da sociedade civil (OSC), as instituições filantrópicas, as associações de moradores ou comunitárias, as associações profissionais ou categorias, os clubes, as instituições culturais, as instituições religiosas, dentre tantos outros exemplos. Desta forma, o conceito parece reunir o Green Peace (de defesa ao meio ambiente, com táticas radicais) com o movimento Viva Rio, as Mães da Praça de Maio (de luta política pelo esclarecimento e justiça sobre os detidos/desaparecidos na ditadura Argentina) com a FIESP, o Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (de luta político-econômica pela reforma agrária) com a Fundação Roberto Marinho, as creches comunitárias (conquista de moradores) como a caridade individual, o movimento pelas Diretas Já como as atividades ‘sociais’ de um candidato a vereador, entre um infinidade de casos (MONTAÑO, 2002, p. 56).

Para o autor, esta mistura traduz uma das debilidades do termo “terceiro setor”, pois se transforma em um “[...] conceito que antes confunde do que esclarece” (MONTAÑO, 2002, p. 56). Os comentários são bastante pertinentes notadamente quando alude a típicos movimentos sociais que são abrangidos ou excluídos a depender do que se entenda pelo termo. Diante disso, pergunta-se: tanto MST quanto OVG fazem parte do mesmo setor? Quais as relações que existiram, e existem, entre os movimentos sociais e as ONGs, especialmente as chamadas “cidadãs”?

Analisa-se que os estudos acerca dos movimentos sociais no Brasil poderão dar algumas respostas às questões, partindo da natureza de suas ações e comparando-a com a natureza da ação das atuais organizações, especialmente a partir de 1980.

Para Gohn (2000a, p. 76), quando se falava em movimentos sociais nos anos 1980 a referência era destinada aos movimentos sociais populares urbanos, especialmente aqueles vinculados à Teologia da Libertação, do setor mais progressista da Igreja Católica, que se caracterizavam como “novos movimentos sociais”, distintos dos “velhos movimentos sociais”, estes relacionados com associações de moradores e amigos do bairro.

No decorrer dos anos 1980, surgem outros tipos de movimentos sociais, não mais centralizados nos direitos sociais considerados tradicionais, ou seja, necessários para a sobrevivência cotidiana, mas que se vinculavam aos direitos sociais modernos, como, por exemplo, igualdade e liberdade nas relações de raça, gênero e sexo.

De uma fase expansionista, verificada a partir dos anos 1970, os movimentos sociais conhecem, ao final dos anos 1980, um reflexo marcado, entre outras causas, pelo “nascimento” das ONGs. Essas organizações surgem para substituir os movimentos sociais, inclusive absorvendo alguns de seus ex-dirigentes, o que veio a agravar a sua atuação.

Em virtude do discurso reiterado de possibilidade de obtenção de consenso entre atores sociais com diferentes interesses, alguns movimentos sociais não só abandonam o caráter reivindicatório, mas também passam a figurar como instrumentos de apoio à elite, tal qual foi o exemplo da Força Sindical, central sindical que surgiu em 1991 no auge da explosão neoliberal no Brasil. Ainda mais, a própria necessidade de recursos financeiros, para a sua atuação, fez com que preponderasse a forma de ONGs, mais “articuladas” para tal fim.

Nesse período, o novo discurso patrocinado pela maioria das ONGs, no sentido de estabelecer “parcerias” entre o Estado e as organizações, traduziu uma política seletiva de destinação de recursos públicos às entidades e acabou por privilegiar aquelas que se mostrassem mais “flexíveis” em suas relações com a administração estatal, em detrimento daquelas mais combativas e de atuação reivindicatória.

Da mesma forma, o próprio apoio da Igreja Católica aos movimentos sociais foi reduzido com a pressão interna aos setores mais progressistas, especialmente aos vinculados à Teologia da Libertação, que perdeu espaço para setores mais conservadores com atuação social do tipo tradicional, preponderantemente assistencialista.

Embora a crise, nos movimentos sociais, não possa ser generalizada, deve-se atentar para as explicações de Gohn:

[...] os movimentos que entraram em crise, não apenas de mobilização, mas de estruturação, objetivos e capacidade de intervir na esfera da política, foram os movimentos populares, demandatórios de bens e serviços para suprir carências materiais básicas. E isso num momento em que a crise econômica gerou grandes contingentes de excluídos sócio e economicamente, as hordas de miseráveis que perambulam pelas ruas das cidades e nos campos do país (GOHN, 2000a, p. 46).

Quanto à possível distinção dos movimentos sociais e ONGs, a autora propõe que “[...] as organizações são institucionalizadas, os movimentos não” (2000a, p. 49). Os movimentos são aglomerados polivalentes, multiformes, descontínuos, pouco adensados, não necessitam compromisso com a eficácia operacional, a não ser algum tipo de resultado para suas bases. Além do mais, enquanto as ONGs atuam com uma lógica racional, os

movimentos poderiam atuar, em determinados momentos, até com irracionalidade (GOHN, 2000a, p. 49). Da mesma forma, o que impediria a inserção dos movimentos sociais na definição de Terceiro Setor seriam a lógica de atuação e a ausência de “uma estrutura formal feita para perdurar no tempo” (COELHO, 2000, p. 77), o que parece não ser muito convincente. O que se constata é que muitas das características tidas como marcantes das ONGs são, com muito maior razão, características dos movimentos sociais.

Tal situação resulta, por vezes, na dificuldade em distinguir os movimentos sociais das ONGs, como admite Coelho:

É verdade que esse movimento (MST) se destaca por possuir peculiaridades próprias. Se formos rigorosos na comparação, veremos que ele está mais próximo de ser uma ONG do que apenas um movimento, já que apresenta estrutura formal diretiva, sistema de arrecadação de recursos, etc. Todas essas coincidências de características nos levam a concluir que são numerosas as continuidades entre os movimentos sociais e parte do Terceiro Setor – as ONGs que advogam direitos – seja na forma de agir ou nos objetivos (COELHO, 2000, p. 78).

O que se percebe, a partir da análise sobre a relação entre ONGs e movimentos sociais, é que no campo do “terceiro setor”, mas não somente neste, há um alto grau de seletividade. Tem-se que a própria opção da administração pública em celebrar parcerias, nos moldes do estabelecido pela Lei 9.790/1999 (“Lei do Terceiro Setor”), implica seletividade em relação ao perfil das organizações escolhidas, o que também caracterizaria a relação entre os organismos internacionais e as ONGs, articulação existente, por exemplo, com a própria Organização das Nações Unidas, com a Comissão para o Desenvolvimento Sustentável (CDS), com o Conselho de Segurança e com o Banco Mundial (BM). Em relação ao último, é preciso registrar que houve o chamado Comitê ONGs – Banco Mundial, criado em 1941, substituído em 1984 pelo Grupo de Trabalho de ONGs sobre o Banco Mundial.

Apesar de as experiências de colaboração entre as ONGs e o Banco Mundial datarem da década de 1970, a partir dos anos 1990, a articulação se mostra mais efetiva, tanto que, se entre 1973 e 1988 seis por cento dos projetos financiados pelo BM envolviam ONGs, em 1993 o percentual sobe para mais de trinta por cento e, em 1994, metade dos projetos envolvia ONGs (VIEIRA, 2001, p. 178). Em face deste percentual, não resta dúvida de que são pertinentes as críticas de organizações preocupadas com a consequência e a forma dessa articulação, especialmente no que se refere ao financiamento

de ONGs pelo Banco, acusado “de ‘comprar’ pequenas ONGs de base, no Sul, para obter legitimidade para seus projetos (VIERIA, 2001, p. 184).

Dessa preocupação ressalta a anunciada seletividade na escolha das organizações parceiras, o que não se deve ter como mera coincidência, pois

[...] o banco é favorável às ONGs porque elas são parte do ‘setor privado’ e suas atividades freqüentemente substituem o Estado. As ONGs simbolizam ‘auto-ajuda’ para problemas sociais, em oposição às soluções coletivistas. O Banco prefere ainda certo tipo de ONGs: as ambientalistas conservacionistas às organizações que travam lutam sociais, as moderadas aos verdadeiros grupos de base, ONGs que lutam por liberdade às socialistas ou comunitárias (VIEIRA, 2001, p. 185).

Resulta, dessas análises, que a seletividade na celebração de parcerias não pode ser considerada simplesmente como fato isolado quando já foi apontada uma “triagem” na própria composição do “terceiro setor”.

A exclusão de movimentos sociais na categoria “terceiro setor” parece representar, nesse sentido, uma tentativa de assepsia do que seja o termo e, por conseqüência, da sociedade civil, que aquele diz representar. Tal afirmação ganha maior relevo quando se considera que o movimento, para ser reconhecido como social, deve possuir as três dimensões presentes na obra de Touraine (1973), assinaladas por Brzezinski (1996, p. 85), quais sejam, identidade, oposição e totalidade, com forte conteúdo de reivindicação, de pressão e de questionamento à dominação da classe.

Essas características, acredita-se, fugiria daquelas exigidas para a inclusão no conceito do “terceiro setor”, pois este deve ser marcado como realidade homogênea, alheia a qualquer tipo de conflito em seu seio, isto é, sem a presença de litígios. Esses são próprias expressões de investidas ao contra-movimento representado pelo poder constituído ou sociedade política.

A referida pretensão asséptica dos “setorialistas” passa, igualmente, pela busca de ser o “terceiro setor” o local de articulação e manifestação da sociedade civil, isolando-a do Estado (“primeiro setor”) e do mercado (“segundo setor”), conforme o comentário de Wolf (1992), citado por Fernandes (1997, p. 27), que segue:

Recuperada no contexto das lutas pela democratização, a idéia de sociedade civil serviu para destacar um espaço próprio, não governamental, de participação nas causas coletivas. Nela e por ela, indivíduos e instituições particulares exerceriam a sua cidadania de forma direta e autônoma. Estar na sociedade civil implicaria um sentido de pertença cidadã, com seus direitos e deveres, num plano simbólico que é

logicamente anterior ao obtido pelo pertencimento político, dado pela mediação dos órgãos do governo. Marcando um espaço de integração cidadã, a sociedade civil distingue-os, pois, do Estado, mas, caracterizando-se pela promoção dos interesses coletivos, diferencia-se também da lógica do mercado. Forma, por assim, dizer, um Terceiro Setor.

Montaño, por sua vez, acredita que a identificação entre sociedade civil e “terceiro setor” advém de uma errônea interpretação das obras de Gramsci.

Pretensamente inspirado no conceito gramsciano de ‘sociedade civil’ – que tem como pano de fundo a questão da ‘guerra de posições’ e das ‘sociedades ocidentais’ analisadas por Gramsci e por seus diversos intérpretes [...], o debate sobre o ‘terceiro setor’ freqüentemente precede a uma identificação sumária deste com aquele conceito. Pareceria que a distinção gramsciana entre ‘sociedade civil’ e ‘sociedade política’ [...] e o fato de estarem situadas na superestrutura, fora da estrutura econômica [...], justificasse uma suposta setorialização gramsciana entre ‘sociedade civil’, ‘sociedade política’ e ‘estrutura econômica’ – neste debate conceituadas como ‘terceiro setor’, ‘primeiro setor’ (Estado) e ‘segundo setor’ (mercado), respectivamente (MONTAÑO, 2002, p. 120-121).

Para o mesmo autor, o mito “terceiro setor” é constituído a partir de duas tendências: uma regressiva, que surge do pensamento neoliberal ou da “Terceira Via”, sustentando-se basicamente em Tocqueville e de Hayek, “[...] onde se pretende diminuir um Estado que parece ser ora a concreção da ‘tirania da maioria’ ora o ‘caminho da servidão’” (MONTAÑO, 2002, p. 63). A outra tendência é denominada “progressista”, a qual se sustenta na equivocada interpretação de Gramsci, na obra de Habermas, em uma tradição pseudo-anarquista, bem como em Rosanvallon. Nessa tendência não é mais o mercado que figuraria como instância reguladora, mas sim a sociedade civil. Ambas, entretanto, postulam uma menor intervenção estatal.

De qualquer forma, a própria fragmentação da realidade social, na setorialização Estado, mercado e “terceiro setor” vai de encontro à lição gramsciana do Estado ampliado (sociedade política mais sociedade civil) (GRAMSCI, 1989, p. 149), razão pela qual não é possível a pretendida tripartição utilizando-se de uma perspectiva progressista baseada em Gramsci e sua concepção de Estado.

Desse modo, a setorialização tripartite entre Estado, mercado e sociedade civil, a ponto de retirar a sociedade civil do Estado, fragmenta uma realidade vista por Gramsci como totalidade, o que é inadmissível, como bem aponta Semeraro:

Na realidade, porém, essas duas esferas estão intimamente unidas, uma

vez que a articulação de consenso e coerção garante a supremacia dum grupo sobre toda a sociedade e a verdadeira estruturação no poder. Deriva daqui, a concepção ampliada de Estado. O novo conceito de Estado deve, portanto, resultar da composição de elementos políticos e sociais, da força das instituições e da liberdade dos organismos privados; da inter-relação entre estrutura e superestrutura da compenetração do aparelho estatal com a sociedade civil organizada (SEMERARO, 2001, p. 24).

Se tal fragmentação possui uma clara intenção nos autores adeptos da doutrina neoliberal, para os que se colocam como progressistas a justificativa parte de um pressuposto que não encontra apoio na realidade: a evolução do “terceiro setor” levaria a um avanço da sociedade civil e, via de consequência, a uma democratização da sociedade: menor participação do Estado implicaria maior participação da sociedade civil.

No Brasil, tal suposição encontra-se ainda mais arraigada em virtude do período de ditadura militar vivenciado pós-64, pois por sociedade identificava-se aquilo que era contrário ao “Estado ditatorial”, e por civil contrapunha-se ao poder instituído pelo regime militar. Sendo assim, apresentava-se a dicotomia entre aquilo que representava a tirania (o Estado) e o que representava a liberdade (a sociedade civil), a luta entre o ente “demonizado” e a organização “santificada”, o que acabou por impor equívocos à parcela da esquerda nacional. Esse segmento da sociedade civil reconhece unicamente no Estado (em sentido estrito) o local em que a classe dominante exerce seu controle – o que não ocorreria na sociedade civil, instância que seria exclusivamente ocupada pelos setores progressistas.

Entretanto, é inaceitável a idéia de que a adoção do Estado Mínimo possibilita maior participação da sociedade civil como beneficiária e gestora das políticas públicas. Não se deve desprezar um aspecto, fundamental para esta análise, que aquela sociedade civil, tal qual os movimentos sociais do período ditatorial, possuía uma prática claramente política e não ocultava o seu caráter ideológico e de reivindicação, ao contrário da atual sociedade civil, subdividida em diversos segmentos. Grande parte desses segmentos defende a parceria com o Estado, em fenômeno que não passa despercebido por Gohn, como se verifica:

O campo de atuação do Terceiro Setor expandiu-se e ele passou a ser organizado menos como lugar de acesso aos direitos de uma cidadania emancipatória e mais como lugar de exercício de uma cidadania outorgada, de cima para baixo, que promove a inclusão de indivíduos a uma rede de serviços, na maioria das vezes de forma assistencial. Os novos cidadãos se transformaram em clientes de políticas públicas

administrados pelas entidades do terceiro setor (GOHN, 2000b, p. 69).

Deve-se acrescentar, ainda, que o discurso de um “terceiro setor”, situado além do Estado e do mercado, é muito significativo para seus defensores, tanto que é comum afirmar que as ONGs se caracterizam pela negação: antigoverno, antiburocracia, antilucro, longe do acúmulo do capital e do poder.

Essa posição, de caracterizar-se pela negação, vincula-se a uma questão crucial na contemporaneidade da atuação do “terceiro setor”: a autonomia em relação aos dois setores como forma de permitir, no âmbito do discurso, visualizar-se algo que passe ao largo dos vícios do Estado e das ambições do mercado. Entretanto, antes de se encontrar distante dos dois outros “setores”, com eles possui envolvimento que em nada singulariza a sua atuação. Com o Estado, a relação se estabelece com a possibilidade de parcerias entre organizações que atendam ao disposto na “Lei do Terceiro Setor” e entidades filantrópicas, contando com diversos mecanismos fiscais de ajuda.

A estruturação do ensino superior em Goiás é exemplo disto. Dourado (2001a) denuncia que a expansão do ensino superior é marcada pela interiorização e pela privatização, especialmente às custas da intervenção dos municípios. Assim, com base no modelo oriundo do Estado de Santa Catarina, caracteriza-se pelo ensino superior municipal, gerido por fundações¹⁸.

Em Goiás, em vários municípios, o poder público (“primeiro setor”) se uniu a entidades privadas que se apresentam como sem fins lucrativos (“terceiro setor”), em alguns casos com o nítido e paradoxal propósito de obter posteriores lucros com a prestação de serviços (“segundo setor”). Em sua obra, Dourado (2001a) registra a existência dessa aliança na Fundação de Ensino Superior de Goiatuba (FESG), Fundação de Ensino Superior de Itumbiara (Fesit), Fundação Educacional de Catalão, Fundação Educacional de Jataí (FEJ) e Fundação Educacional de Luziânia.

No último caso, ficou comprovado, por auditoria feita por Comissão de Inquérito Administrativo do MEC, que um convênio entre a Fundação e uma entidade privada, Associação Educacional do Planalto Central, foi celebrado com o fim de burlar a legislação do ensino, pois fazia parte de um “[...] esquema montado exclusivamente para que uma instituição privada, de idoneidade duvidosa, pudesse, por vias oblíquas, obter o beneplácito

¹⁸ A fundação é uma pessoa jurídica de direito privado que se caracteriza pela dotação de bens por parte de um instituidor, o qual especifica o fim a que se destina e, se quiser, a forma de administração.

de uma autorização governamental para ministrar ensino superior” (Relatório SESu/MEC *apud* Dourado, 2001a, p. 154).

Existem também instituições criadas pelo Município e administradas por fundações municipais, modalidade também caracterizada pela não gratuidade. Em sentido oposto, aponta-se a existência de ensino superior gratuito nos municípios a partir de convênios estabelecidos pelas fundações municipais ou pelo próprio poder público com a Universidade Federal de Goiás.

A privatização ocorreria, em síntese, por intermédio da ocupação dos cargos de direção pelos grupos privados ou pela criação de entidades privadas que depois realizam um convênio com o Município ou com a Fundação de Ensino Superior com o fim de gerir administrativa e economicamente as IES municipais (BALDINO, 1991, p. 256-257).

Compreende-se, portanto, na explanação de Dourado, a contínua relação entre os “setores”:

A articulação das políticas de expansão – ampliação das oportunidades educacionais – e de interiorização do ensino superior no Estado de Goiás efetivou-se, portanto, com base na interligação entre as esferas pública e privada, num processo mediatizado por práticas clientelistas – acordos e barganhas políticas – lesivas ao patrimônio público (DOURADO, 2001a, p. 178).

Apesar de se considerar que a interação entre o “terceiro setor” e o Estado possa se dar em três diferentes níveis: prestação de serviços, pressão política e medidas de apoio, com propostas de ação alternativa (NAVES, 2003, p. 579), é no primeiro nível que a articulação a cada dia se mostra mais presente.

Em muitos casos, o “terceiro setor” se funde e se confunde com o Estado, responsabilizando-se por serviços públicos antes executados pela administração pública e que foi a ele terceirizado: verdadeira privatização em nome de uma suposta eficiência do “público não-estatal” – com menores gastos públicos para o mesmo serviço. Tais palavras acabam por se constituir em mitos que se constroem e se fortalecem a cada dia com a efetiva colaboração das ONGs não-reivindicatórias, em alguns casos instrumentos de atuação político-partidária ou de “santificação” do governante.

Se a relação com o Estado se mostra diferente daquela que é objeto de discurso, com o mercado as relações apresentam-se mais complexas e difusas. De acordo com os estudiosos do assunto, a vantagem do “terceiro setor”, quando comparado com o “segundo setor” – o mercado, é a finalidade não lucrativa em sua atuação. Diante desse fato, é necessário questionar: se não visam ao lucro, as entidades do “terceiros setor” poderiam

exercer atividade econômica?

Na tentativa de verificar essas relações, pretende-se encontrar alguma resposta nos preceitos legais do Código Civil. Antes, porém, de analisar o novo Código, que entrou em vigor em janeiro de 2003, é preciso localizar as normas constantes do Código Civil anterior, e que desde o ano de 1916 esteve em vigência.

No Código de 1916, a partição das espécies de pessoas jurídicas de direito privado estava prevista no art. 16. Embora sem muita precisão, reconhecia em outros dispositivos a distinção entre as pessoas jurídicas com fins lucrativos ou não, tanto que estabelecia diferenças entre “associação de intuítos não econômicos” (art. 22) e “sociedade de fins econômicos” (art. 23). Interessante que a expressão “fins lucrativos” não era utilizada, o que importa aceitar que o legislador acabou por entender como sinônimos os termos “lucrativo” e “econômico”.

O novo Código Civil (Lei n. 10.406/2002), por sua vez, buscou distinguir em seu art. 44 as espécies possíveis de pessoas jurídicas de direito privado, a saber: as associações, as sociedades e as fundações. Em seu art. 53, encontra-se disposto que “constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos”. Observe-se que, se houve uma melhor distinção na categoria de pessoas jurídicas de direito privado, a sua redação, especialmente a constante do art. 53, acabou trouxe inquietação aos estudiosos do “terceiro setor” ao propor que as associações deverão ser organizadas para “fins não econômicos”. O contraditório resulta do fato de que várias entidades do “terceiro setor” desenvolvem atividades econômicas, o que poderia impor uma incompatibilidade lógica na forma de configuração dessas entidades, as quais seriam equiparadas às do “segundo setor”, pois estas igualmente desenvolvem atividades econômicas.

Algumas interpretações, sustentadas no art. 53, e expostas por Martins (2003, p. 1), indicam que, com o novo Código Civil, o impedimento às atividades econômicas faria com que as ONGs ficassem restritas a doações. Tal interpretação, entretanto, não possui fundamento, pois é perceptível que no próprio Código Civil de 1916 já havia referência a “associação de intuítos não econômicos” e “sociedade de fins econômicos”, sem restrições à atividade econômica por parte das associações.

Tanto é que, na literatura do “terceiro setor” antecedente ao novo Código Civil, a estratégia para a arrecadação de recursos por intermédio de atividades econômicas era analisada sob a ótica similar àquela articulada pelo “segundo setor”, como se observa:

As organizações do terceiro setor podem desempenhar ou desempenham atividades de venda de produto ou serviço com a finalidade de gerar receita para sustentação de seus empreendimentos sociais. Uma pergunta-chave a que essas organizações devem responder antes de iniciar suas atividades é se o produto ou serviço será vendável [...] (ASHOKA EMPREENDEDORES SOCIAIS; MEKINSEY & COMAPNY, 2001, p. 49).

Do mesmo modo que ocorria no Código Civil anterior, há de se distinguir para efeito de constituição de uma associação o que é “atividade econômica” e o que significa “finalidade não econômica”. Quanto à primeira, tem-se que não é critério que sirva de referência para caracterizar uma entidade do “terceiro setor”, pois a atividade econômica pode ser coincidente entre os componentes do “segundo” e do “terceiros setores”. Então, enquanto a atividade econômica é indissociável de uma entidade do “segundo setor”, ela pode ou não estar presente em uma organização do “terceiro setor”. A verdadeira distinção reside na finalidade, se lucrativa ou não.

Pode-se afirmar, em síntese, que as entidades do “terceiro setor” poderão se constituir na forma de associações, desde que não tenham finalidade econômica, ainda que exerçam, para sua sustentabilidade e crescimento, atividades econômicas. Nesse sentido expõe Diniz:

Tem-se a *associação* quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. Não perde a categoria de associação mesmo que realize negócios para manter ou aumentar seu patrimônio, sem, contudo, proporcionar ganhos aos associados[...] (DINIZ, 2002, p. 212).

Deve-se levar em consideração que o legislador, seja no antigo ou no novo Código Civil, ao utilizar a expressão “fins não econômicos” atribuiu ao termo “econômico” o mesmo sentido de “lucrativo”.

De tal modo, o art. 53 do Código Civil deve ser interpretado em consonância com o estabelecido no art. 12, e seu §3º, da Lei n. 9.532/1997 (altera a legislação tributária e dá outras providências) e art. 1º, e seu § 1º, da Lei n. 9.790/1999 (dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências), que se referem a entidades “sem fins lucrativos” no mesmo sentido de “não econômicos” constante do Código Civil:

Na Lei n. 9.532/1997 encontra-se disposto:

Art. 12. Para efeito do disposto no art. 150, inciso VI, alínea "c", da Constituição, considera-se imune a instituição de educação ou de assistência social que preste os serviços para os quais houver sido instituída e os coloque à disposição da população em geral, em caráter complementar às atividades do Estado, sem fins lucrativos.

§ 3º. Considera-se entidade sem fins lucrativos a que não apresente *superavit* em suas contas ou, caso o apresente em determinado exercício, destine referido resultado integralmente ao incremento de seu ativo imobilizado.

A mesma expressão é encontrada na Lei n. 9.790/1999:

Art. 1º Podem qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por esta Lei.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, considera-se sem fins lucrativos a pessoa jurídica de direito privado que não distribui, entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social.

Enfatiza-se que, com o fim de dirimir quaisquer dúvidas, foi apresentado Projeto de Lei n. 7.160/2002, o qual, entre outras alterações, pretende que a redação do art. 53, do Código Civil, seja a seguinte:

Art. 53. Constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizem para fins não lucrativos.

A justificativa encontra-se a seguir:

Atendendo a sugestão do GIFE – Grupo de Institutos, Fundações e Empresas, estamos propondo a modificação da parte final desse dispositivo, substituindo a expressão “fins não econômicos” por “finalidade não lucrativa“. Com isso seria facultado às associações a geração de receita, desde que o resultado da operação não seja apropriado de maneira privada e individual, mas sim aplicado integralmente em seus objetivos. A redação atual, ao referir-se a “fins não econômicos”, é imprópria, pois toda e qualquer associação pode exercer ou participar de atividades econômicas. O que deve ser vedado é que essas atividades tenham finalidade lucrativa.

Independente da aprovação da matéria, ratifica-se que a distinção entre as associações e as sociedades (*stricto sensu*) não reside na execução de atividade econômica

e sim na finalidade da atuação: se a finalidade não for lucrativa (ou econômica, como ainda prefere o legislador), pode-se constituir uma associação, mesmo que exerça atividade econômica. É necessário ainda advertir que, além de poder se constituir em associação, as entidades do “terceiro setor” podem possuir uma outra forma jurídica, a de fundação.

Quanto a esta, dispõe o Código Civil:

Art. 62. Para criar uma fundação, o seu instituidor fará, por escritura pública ou testamento, dotação especial de bens livres, especificando o fim a que se destina, e declarando, se quiser, a maneira de administrá-la.
Parágrafo único. A fundação somente poderá constituir-se para fins religiosos, morais, culturais ou de assistência.

A redação do parágrafo único, do art. 62, também foi objeto de diferentes interpretações. A que trouxe maior preocupação aos defensores do “terceiro setor” dizia ser vedada a existência de fundações para fins não previstos expressamente em lei, como, por exemplo, a defesa do meio-ambiente. Não é esse, também, o melhor entendimento. Embora não seja adequada a limitação imposta, as finalidades constantes do parágrafo único são abrangentes o bastante para inserir categorias que não se encontram expressas. Nesse sentido, a conclusão da Jornada de Direito Civil, promovida pelo Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal, que apenas exclui as fundações com fins lucrativos (CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL, Enunciados n. 8 e 9, 2002).

Ainda, com o fim de eliminar obstáculos, o antes citado Projeto de Lei n. 7.160, de autoria do Deputado Ricardo Fiúza, também pretende dirimir controvérsias suprimindo o parágrafo único, do art. 62, do Código Civil, com a seguinte justificativa:

Art. 62: Propõe-se a supressão do parágrafo único. Em vista da forma de sua constituição e das limitações e rigorosa fiscalização a que estão sujeitas as fundações, não parece conveniente a limitação a seus fins.

Talvez resultante do conflito entre o rápido crescimento do número de entidades do “terceiro setor” e a demora na tramitação do Código Civil, que começou a ser elaborado na década de 1970, alguns artigos podem vir a causar dúvidas entre aqueles que estudam a matéria. Entretanto, entende-se que Código Civil não deve ser considerado limitador da atuação das organizações do “terceiro setor”. O que deve ser observado, aliás, é uma outra questão que possui maior relevância do que as restritas ao âmbito legal. Verifica-se que, por um lado, admite-se o exercício de atividades econômicas por entidades sem fins lucrativos. Por outro, é perceptível que o inverso também ocorre no cenário nacional: as

empresas perceberam no “terceiro setor” um excelente mecanismo de aumento de seus lucros, tornando-o relevante instrumento para acumulação de capital.

Sob diversas denominações, como, por exemplo, empresa-cidadã, responsabilidade empresarial, responsabilidade social corporativa, filantropia empresarial, cidadania corporativa, cidadania empresarial e outras, está, em curso, uma nova forma de relacionamento entre a classe empresarial e a sociedade, sustentada em vários argumentos que, na maioria dos casos, oculta a pretensão do lucro a partir de experiências “solidárias” e “sociais”. Ainda mais, busca-se sustentar tais estratégias, por vezes, em agressivo esquema de publicidade visando à identificação da marca com a responsabilidade social (*marketing social*). Neste sentido, as denominações registradas anteriormente são assim conceituadas por alguns autores:

Uma empresa-cidadã tem no seu compromisso com a promoção da cidadania e o desenvolvimento da comunidade os seus diferenciais competitivos. Busca, desta forma, diferenciar de seus concorrentes assumindo uma nova postura empresarial – uma empresa que investe recursos financeiros, tecnológicos e de mão-de-obra em projetos comunitários de interesse público (MELO NETO; FROES, 1999, p. 100).

Explicita-se que são habitualmente apontadas duas modalidades de atuação no âmbito da responsabilidade social corporativa: as ações comunitárias e os projetos sociais próprios. As entidades que se responsabilizam tão-somente pelo financiamento de projetos por intermédio de doações são denominadas de *grantmakers*. Essas entidades geralmente possuem vínculos com grandes corporações empresariais, como são a Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança, Fundação Bank Boston, Instituto Itaú Cultural, entre outras.

Uma pesquisa realizada em 1999 por Falconer e Vilela chegou à conclusão de que

[...] a rigor, não existem *grantmakers* “puras” no Brasil, ou seja, que não realizam outra atividade além do financiamento de projetos por meio da doação de recursos. A maioria das entidades estudadas afirma que conceder doações é uma atividade central para o cumprimento de suas missões, mas executa projetos e programas próprios ou em parceria com outras organizações (FALCONER; VILELA, 2001, p. 66).

Para Paoli (2002, p. 391), o pioneirismo nacional na nova forma de se compreender a cidadania corporativa deve-se à Fundação Abrinq (1990) que, com sua atuação especialmente enfocada nas crianças carentes, abriu a possibilidade de intervenções similares por novas entidades ligadas à classe empresarial: “[...] a proposta de ação social empresarial nessas linhas agregou-se de modo tecnicamente original ao sempre crescente e

mal definido terceiro setor”. Não demorou para que surgisse a “Certificação Social”, criação dos ingleses e que se refere às normas BS 8800 e AS 8000, que são consideradas a ISO¹⁹ para a área social. Há também o “selo Abrinq” em âmbito nacional.

A primeira – BS 8800 – refere-se à garantia das condições adequadas de segurança e saúde para os empregados. A segunda – AS 8000 – diz respeito à utilização de mão-de-obra infantil, não só na própria empresa como também nos fornecedores. Para ilustrar, aponta-se que, no Brasil, a primeira empresa a receber o BS 8800 foi a Petrobrás, enquanto que a Avon Cosméticos recebeu a AS 8000.

A linha que divide a atuação da ‘empresa-cidadã’ para o fim comercial e não efetivamente para o social, todavia, é intencionalmente tênue e, na maioria das vezes, quase invisível em virtude da impossibilidade de cindir as respectivas intenções, não obstante a “boa intenção” constante do Código de Ética do GIFE (Grupo de Institutos, Fundações e Empresas), como se constata no que se segue:

As práticas de desenvolvimento social são de natureza distinta e não devem ser confundidas nem usadas como ferramentas de comercialização de bens tangíveis e intangíveis (fins lucrativos) por parte da empresa mantenedora, como são, por exemplo, *marketing*, promoção de vendas ou patrocínio, nem devem ser confundidas com políticas e procedimentos de recursos humanos, que objetivam o desenvolvimento e o bem-estar da própria força de trabalho, portanto, no interesse da empresa.

Martinelli (1997, p. 86), ex-Diretor-presidente do Instituto C&A de Desenvolvimento Social, embora sustente que deve haver distinção entre fim social e fim comercial, tanto por razões morais quanto estratégicas, não se contém e pergunta: “[...] Mas, afinal, as empresas devem agir na área social de modo absolutamente desinteressado? Não é justo que elas esperem algum retorno de sua ação filantrópica, quando até os santos faziam o bem em troca do céu?”

O que se pretende reconhecer, ao expor as articulações existentes entre o chamado “terceiro setor”, o Estado e o mercado, não é a impossibilidade de o Estado e o empresariado buscarem, por intermédio de entidades privadas, implementar ações vinculadas a projetos que sejam de interesse comum. Na verdade, questiona-se exatamente a setorialização, consubstanciada na existência de três setores e que o “terceiro setor” seria

¹⁹ ISO é a identificação mundial da *International Organization for Standardization* (Organização Internacional de Normalização). Possui o objetivo de promover o desenvolvimento de normas, testes e certificação, com o intuito de encorajar o comércio de bens e serviços. Esta organização é formada por representantes de 91 países, cada um representado por um organismo de normas, testes e certificação. O

aquele situado para além do Estado e do mercado.

Acredita-se que, preconizado dessa forma, o “terceiro setor” não existe. Por um lado, as organizações do “terceiro setor” são em sua maioria dependentes dos repasses do Estado, como é o caso da OVG, e não há natureza não-governamental quando a negação não se relaciona com uma questão fundamental, a financeira; por outro, muitas das entidades não-governamentais servem de instrumento para agregar valor à marca de empresas, o que relativiza o caráter da não-lucratividade.

Destaca-se, ainda, que mesmo admitida a setorialização da realidade social, o que se denomina “terceiro setor” deveria ser historicamente considerado o “primeiro setor”, conforme Rifkin, cuja interpretação é elucidativa:

É preciso compreender que, quando se estabelece a civilização em primeiro lugar, estabelece-se a comunidade (o capital social), depois surge o comércio e o governo: a comunidade sempre vem em primeiro. Neste século, invertemos o raciocínio e passamos a crer numa idéia bizarra de que, de início, criamos um mercado forte, pois isso ajuda a construir uma comunidade forte. Isso é completamente falso. Antes, surge a comunidade; posteriormente, começa-se a comerciar aparece o mercado, depois surge o governo (RIFKIN, 1997, p. 21).

A inversão não constitui equívoco, pois é parte da construção hegemônica do conceito de “terceiro setor” para apontá-lo como solução ao que os outros dois setores não conseguem efetivar. Ao se situarem as ONGs no primeiro setor, se fragilizaria a grande “invenção” há muito existente. Se há atuação de entidades não pertencentes, formalmente, ao Estado e ao mercado, tal assertiva não pode implicar reconhecimento de que o “terceiro setor” possua autonomia dos outros “setores”, pois seria impossível desarticular as formas social, política e econômica da realidade, uma vez que constituem uma unidade.

Mesmo que se considere a boa intenção em muitos de seus defensores, não há como deixar de reconhecer que o conceito construído submete-se aos ditames dos preceitos do projeto neoliberal. De fato, se no *Welfare State* a resposta é necessariamente intermediada pelo Estado, no projeto neoliberal há uma transferência desta intermediação. Entretanto, a aludida transferência se verifica tanto em direção ao mercado, quando se trata da prestação de serviços com potencialidade de lucro, como em direção à própria comunidade, incluindo nesta a parcela que precisa ser beneficiada pelas políticas sociais. Isso equivale a dizer que as políticas são sustentadas na ajuda mútua ou na auto-ajuda, cabendo ao próprio

necessitado se responsabilizar pelo provimento dos meios necessários para suprir sua carência – o algoz se torna vítima de si mesmo.

O padrão do *Welfare State*, então, é alterado e se inicia uma nova fase que, excetuando-se por uma ou outra diferenciação, necessária para a aplicação em países periféricos, pretende, por intermédio de uma reforma do Estado, desvirtuar o padrão de atendimento universalista com o fim de transferir as funções sociais às organizações “públicas não-estatais”, no dizer de Bresser Pereira (1988), ou às próprias empresas privadas.

Dessa forma, o quadro apresentado a seguir por Melo Neto e Froes (2001, p. 54), autores adeptos da responsabilidade social corporativa, serve para demonstrar as virtudes do “moderno” e os vícios do tradicional, ressaltando que por *Welfare State* moderno entenda-se “nova-esquerda”, “Terceira Via”, “social-liberalismo”, outros.

	<i>WELFARE STATE</i> TRADICIONAL	<i>WELFARE STATE</i> MODERNO
1	Ênfase do papel do Estado como prestador de serviço	Ênfase no papel diretivo e fiscalizador dos serviços públicos
2	Atuação ampla do Estado, no âmbito de todos os serviços públicos	Atuação restrita do Estado, em especial no atendimento aos direitos humanos
3	Concentração de poderes num Estado forte em nome da redução das desigualdades	Desconcentração de poderes beneficiando os atores que interagem com o estado
4	Incremento das atividades burocráticas do Estado	Incremento das atividades das organizações da sociedade civil
5	Universalismo e igualdade como princípios básicos	Associativismo, autogoverno e sustentabilidade como princípios básicos
6	Maior intervenção do Estado	Menor intervenção do Estado
7	Altos custos governamentais	Baixos custos governamentais
8	Estímulo às iniciativas públicas	Estímulo as iniciativas públicas e, sobretudo, privadas
9	Ênfase nos interesses públicos	Ênfase nos interesses coletivos

Da alteração no padrão de execução das funções sociais sobressai, conforme o item 6, uma menor intervenção do Estado, transferindo-as ao mercado, se lucrativas, ou à sociedade civil, quando podem ser indiretamente lucrativas, de qualquer forma desresponsabilizando-se o Estado.

Há, igualmente, segundo o item 3, uma descentralização administrativa dos poderes estatais aos municípios ou, preferencialmente, às organizações do “terceiro setor”, o que é chamado, pelo mesmo Bresser Pereira (1988), de *publicização*. Essa designação traduz um conceito com conotação positiva, quando, na verdade, comprova-se a verdadeira

privatização do público.

Analisando-se essa situação, verifica-se que o discurso hegemônico apresenta-a de forma diferenciada, pois se pretende mostrar que o Estado não se retira de suas funções sociais, ao contrário, continuaria por elas se responsabilizando, porém com novos parceiros – as ONGs. Tal estratégia asseguraria um menor custo sem implicar diminuição na qualidade de benefícios, pois os recursos públicos, com as parcerias, seriam melhor gerenciados, uma vez que é “sabido” que o “Estado gasta mal” – portanto, é mal gestor dos recursos públicos, e o setor privado sabe administrar os recursos “com inegável eficiência”, com autonomia em relação às pressões paternalistas ou clientelistas.

A crítica a esse pensamento é exposta por Leher na análise que faz sobre o que denomina “novos” movimentos sociais na educação e sua articulação com a sociedade civil. Tal expressão (sociedade civil) encontra-se, hoje, impregnada propositadamente de um conteúdo resultante “[...] de um movimento constante de coalizão, formal ou informal, entre determinados ‘críticos do Estado autoritário’, dirigentes de governos militares e os neoliberais[...]” (LEHER, 2001b, p. 158).

A suposta ausência de conflito nada mais faz do que tentar homogeneizar o que é heterogêneo, pacificar o que é arena de luta, dar à realidade uma aparência distinta de sua essência. Tem-se que tal mecanismo teria sido melhor aproveitado no Brasil em virtude de uma transição democrática que buscou preservar os interesses dos que se beneficiaram com o regime ditatorial. Nas articulações para implementação dessa estratégia, o que se denominava “organizações populares”, caracterizadas por uma oposição ativa, foi cedendo lugar ao termo “sociedade civil”, esta sem conflitos e disposta a elaboração de parcerias. Embora responsáveis, em grande parte, pelo fim da ditadura, as organizações populares na volta ao período democrático foram, pouco a pouco, deslocadas para a margem da ordem política.

Novas questões, objeto de postulações da “sociedade civil”, são colocadas como deslocadas do conflito capital e trabalho, como é o exemplo da ecologia, idosos, mulheres, meio ambiente e outras. Desse modo, o discurso hegemônico é no sentido de que a sociedade civil deva ser representada pelos “novos” movimentos sociais (ONGs), com perfis de atuação diferenciados dos “velhos” movimentos sociais, apresentados como radicais e perniciosos à ordem democrática, como é o caso do Movimento dos Sem Terra (MST), constantemente criticado pela grande mídia.

Ainda mais, de acordo com o modelo neoliberal, se o Estado é ineficiente, burocratizado e corrupto, a melhor solução é conferir à sociedade civil, transparente,

imaculada e pacífica, a gestão de seus próprios interesses, como se todos os possuíssem de idêntica forma, criando-se “esferas públicas não estatais” tão defendidas pela “Terceira Via”.

Vale destacar que, sobre a eficiência da “sociedade civil” e sua aversão a atos de corrupção, bastaria a leitura de trecho constante do Relatório da CPI instalada pelo Senado Federal e que foi chamada de “CPI das ONGs” :

A terceirização de programas de governo, entregues às mãos de ONGs, suscita um enorme problema de controle sobre recursos públicos. Mais numerosos que os casos de fraudes são os indícios de pouca responsabilidade e de duvidosa eficácia na aplicação desses recursos. Além disso, a pulverização desordenada de projetos de ONGs aceitos pelos gestores governamentais nunca chega a se constituir em políticas públicas coerentes.

Não obstante a relevância desses desvios, por assim dizer, administrativos, as questões mais graves escamoteadas pela aura sacrossanta das ONGs são: a pregação incessante contra importantes interesses da sociedade; por vezes, a indevida, antidemocrática e nociva ascendência que exercem sobre as políticas públicas; e, sobretudo, pairando bem alto hierarquicamente como questão maior e mais severa, a dificuldade de trazer esses conflitos e desvios ao debate democrático, principalmente nas arenas onde ele deveria ser travado: mídia, opinião pública e casas legislativas democraticamente eleitas (BRASIL/SENADO FEDERAL, 2002, p. 38)

Apesar do teor do citado Relatório, que não sofreu maiores explorações por parte da mídia, ainda se percebe, e com maior intensidade a cada dia, que as políticas de autogestão são, em muitas das vezes, tomadas sob o pretexto de uma descentralização que permitiria maior controle e destinação dos recursos públicos. Ao contrário, o que se verifica é uma desresponsabilização do Estado e a transferência para entidades privadas que, com presunção, dizem representar toda a sociedade, como bem assevera Leher ao apontar uma surpreendente inversão de papéis:

Arcaicos e modernos, entretanto, invertem os papéis. Os movimentos sociais tradicionais, capazes de empreender uma luta do alcance dos Congressos Nacional de Educação (Coned), hoje o principal espaço público de discussão e defesa da educação pública, são rotulados de arcaicos, mesmo propondo uma agenda educacional radicalmente moderna, republicana, laica. Inversamente, os novos movimentos, qualificados como modernos, defendem uma agenda educacional arcaica, que vincula a educação a interesses particularistas, submete a escola ao pensamento único, reinventam formas anacrônicas de filantropia, corroem as bases do que seria a esfera pública tão exaltada (LEHER, 2001b, p. 173).

A partir de tais argumentos, o “terceiro setor” transforma-se em instrumento para os seguintes fins, de acordo com Montañó (2002): a) justificar e legitimar a desresponsabilização do Estado; b) desonerar o capital de sua obrigação em co-financiar as demandas sociais; c) despolitizar os conflitos sociais, impondo-se nas arenas de lutas a cultura das parcerias; d) abandonar a busca pela igualdade e se contentar com medidas pouco relevantes para a o enfrentamento da injustiça social; e) reduzir o nível de desemprego em razão do número de pessoas que prestam serviços ao “terceiro setor”; f) alterar o sistema de solidariedade universal para o sistema individual, tornando-o cada vez mais dependente de atividades voluntárias e locais (do macro para o micro).

Dessa forma, o “terceiro setor” acaba por ser funcional ao neoliberalismo, pois as conseqüências das medidas citadas são coincidentes e relevantes para a implementação do Estado Mínimo, e os gestos de algumas organizações e de uma parcela de voluntários, que deveriam ficar no campo do elogio, passam a ser tratados como solução. Como lembrado por Oliveira, cabe às ONGs

[...] fazer política, publicizar os conflitos, armar os interlocutores sociais de argumentos, de diagnósticos de carência, de denúncias das graves lacunas e de estudar, com o maior rigor técnico possível, para inscrever-se no próprio terreno da racionalidade instrumental do governo, do empresariado e da mídia[...] (OLIVEIRA, 2000, p. 40).

Apresentados os aspectos principais da relação entre o Estado e o “terceiro setor”, a análise da OVG, como gestora do PBU/Goiás, e sua inclusão ou não como organização não-governamental, passa a ser contemplada no item seguinte.

3.2 A OVG no contexto do “terceiro setor”

Consoante referenciais anteriores, a Organização das Voluntárias de Goiás foi fundada em outubro de 1947, sob a influência do varguismo, em virtude de que a mudança da Capital, exigia “[...] uma atuação mais efetiva na área social, como alternativa de mobilização e de prova de melhoria das condições de vida” (OVG, 2003, p. 1).

Consta em publicações da entidade que as diretrizes operacionais da OVG são decorrentes das contidas na Política Nacional de Assistência Social, a saber:

- orientar-se pelas diretrizes emanadas pelo Plano Estadual de Assistência Social;

- articular-se com as demais políticas (econômicas e sociais);
- ser interlocutora nas relações entre Estado e sociedade civil, formulando parcerias voltadas para a prestação de serviços sociais que contribuem para ampliação da cidadania.

Segundo os parâmetros estabelecidos pela própria OVG, a entidade possui projetos de “enfrentamento da pobreza”, ao lado de outros que são tratados como de “inclusão social”, como é caso da Bolsa Universitária. Deve-se, contudo, questionar se, de fato, a OVG é não-governamental, mesmo que possua Certificado de Entidade de Fins Filantrópicos emitido pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), datado de 24 de julho de 1998, e seu Estatuto Social a defina como “uma Instituição Civil dotada de personalidade jurídica de direito privado, [...] sem fins lucrativos e de caráter beneficente” (art. 1º).

Quanto à escolha de seus membros, aspecto que pode sustentar uma resposta ao questionamento, o art. 11 do Estatuto Social dispõe que o Conselho Superior da OVG será formado por seis membros, três representando o poder público e três indicados por entidades particulares, organizações comunitárias e da sociedade civil. A Diretoria Superior, por sua vez, será formada por seis membros eleitos pela Assembléia Ordinária, sendo necessariamente presidida pela primeira-dama do Estado. A Coordenação Geral da OVG, a quem cabe executar os programas aprovados, será exercida por pessoa nomeada pela Presidente da Diretoria Superior.

Sob o aspecto financeiro, conforme documento expedido pelo Departamento de Execução Financeira, de 16 de agosto de 2002, “[...] o montante de recursos recebidos pela OVG nos últimos cinco anos” totalizou R\$ 38.129.007,66. De acordo com o Plano de Trabalho, exposto pela Superintendência de Administração e Finanças, da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento (SEPLAN), de fevereiro de 2003 a dezembro de 2003 está previsto o repasse para a OVG, visando à execução do PBU/Goiás, de R\$ 51.875.000,00 (cinquenta e um milhões, oitocentos e setenta e cinco mil reais). Desses, R\$ 100.000,00 (cem mil reais) referem-se a material de consumo e R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais) a outros encargos.

A análise de tais elementos comprova que a OVG não se pode caracterizar como uma entidade não-governamental, salvo sob o aspecto formal. A entidade se mostra absolutamente dependente do poder político estadual. Insere-se, pois, na categoria ironicamente denominada por Martins (2002, p. 2) de ODGs – Organizações Dependentes de Governo. Nessas organizações, não se percebe participação efetiva da sociedade civil, dado o caráter da gestão e o completo controle pela sociedade política.

A dependência, constatada pela presente pesquisa, não se dá apenas na origem dos recursos financeiros que permitem o desenvolvimento de programas, o que é cada vez mais comum em se tratando de “terceiro setor”. Torna-se mais evidente essa dependência no aspecto político, sobretudo pela forma de escolha dos membros da entidade e o exercício da presidência pela primeira-dama. Por conseguinte, explicitadas essas relações, é necessária outra indagação: por que ceder a esta associação civil sem fins lucrativos a gestão do PBU/Goiás?

Conforme foi apurado, os dispositivos legais que determinaram a gestão do Programa no âmbito da OVG estabeleceram uma Comissão Executiva que, nos termos do Decreto 5.536/02, é composta de 05 (cinco) membros, sendo 03 (três) representantes da OVG e 02 (dois) da Secretaria Estadual de Educação, com a presidência sempre exercida pelo titular da coordenação geral da OVG. Logo, a gestão do Programa pela OVG não possibilita a participação da sociedade nos programas de política social, que requer diversidade de representações dos segmentos da sociedade civil. Ao contrário, o que se constata é um esforço da OVG atual para “modernizar” a face de uma das mais antigas práticas: o “primeiro-damismo”.

Ocorre que, nos “novos tempos”, a função de primeira-dama não pode ser mais ligada ao assistencialismo clientelista, por revestir-se de conotação velha e provinciana. O novo “primeiro-damismo” confere agora atribuições modernas, como por exemplo, “o resgate da cidadania”. Ignora-se que ser cidadão é usufruir dos direitos civis, políticos e sociais em sua amplitude. Esses direitos, jamais usufruídos pelos miseráveis, sequer podem ser objeto de restituição por qualquer ONG. De fato, “[...] a assistência é direito radical da cidadania, mas não ‘faz’ cidadania” (DEMO, 2001, p. 48), distinguindo-se, assim, como alerta o mesmo autor, o “[...] fazer assistência por direito da cidadania e acabar com a cidadania ao fazer assistência”.

Ademais, essa recuperação de cidadania não pode ser mais tarefa exclusiva do Estado. Para os propósitos da vertente “social-liberal”, a função passa a ser, preponderantemente, da sociedade civil, conceito uniformizado com o fim de aparentá-lo como símbolo de convergência e não como realidade conflituosa. O que não é Estado e mercado transforma-se, em passe de mágica, em “terceiro setor”. Em síntese, em muitos casos, a pretensão de transformar em novo o “velho” com estilo contemporâneo.

Ao analisar alguns aspectos do Programa Comunidade Solidária, dirigido pela ex-primeira-dama brasileira Ruth Cardoso, Demo expõe o seguinte:

Dirijo esta crítica principalmente à pecha histórica das políticas sociais da primeira-dama, porque, além de revelarem o estigma feminino das primeiras-damas como enfeite social, marcam fortemente, o estilo residual da assistência que aí se exerce. Daí também não segue que todas as primeiras-damas sejam, necessariamente, enfeite social. Estou criticando o estigma e o desacerto das políticas em termos sociais. A linguagem da solidariedade em nada mudou esta tradição, porque apenas a adequou ao ambiente neoliberal que se vai consolidando com o recuo do *Welfare State* e que, de todas as maneiras, jamais existiu de modo satisfatório entre nós (DEMO, 2001, p. 43).

De tal modo, a OVG, presidida pela primeira-dama, que não pode mais ser um mero “enfeite social” em um governo que se pretende contemporâneo, fica responsável pela gestão de programas que não mais possuem simplesmente a aparência de filantrópicos, mas que se apresentam como aptos a possibilitar a inclusão social e a emancipação, como seria o caso do PBU/Goiás. Nessa condição, o Estado transfere a gestão de uma política educacional a uma entidade que não se quer Estado e nem é mercado, porém o Estado de Goiás, notadamente o Executivo, continua a ter o poder e o controle da seleção de instituições conveniadas e alunos beneficiados. Essa relação foi observada durante a permanência deste investigador na OVG em momentos de entrevistas com os candidatos a Bolsa Universitária para 2003.

O modelo do PBU/Goiás materializa o discurso hegemônico que recomenda a transferência da gestão das políticas públicas a entidades “públicas não-estatais” sob o pretexto de possibilitar maior participação da sociedade civil e maior eficiência na administração, sem prejudicar o completo controle pela sociedade política.

Com a gestão do PBU/Goiás pela OVG, o governo de Goiás consegue compatibilizar uma política social, que não deveria possuir mero caráter assistencialista, com todas as “utilidades” eleitorais do assistencialismo, caracterizando-se pela inconstância e pela individualização.

Tal situação foi bem descrita no Jornal *Gazeta Popular* no ano de 2001. Esse jornal divulgou determinada solenidade para formalizar a concessão da bolsa de estudos, na qual “[...] o governador Marconi Perillo recebeu uma grande manifestação de agradecimento de centenas de jovens que lutaram por um autógrafa e o aplaudiram incessantemente” (MOVIMENTO CIDADANIA, 2002, p. 39).

Dessa maneira, personaliza-se o responsável pela concessão do benefício, advindo uma incrível conciliação do “novo” com o “velho”, da emancipação com o clientelismo, do discurso em confronto com a realidade.

Analizados os aspectos principais, relacionados com a articulação entre os “setores”

envolvidos no PBU/Goiás, intenta-se, no próximo capítulo, avaliar as informações obtidas por meio de observação participante feita na OVG e de entrevistas.

CAPÍTULO 4

A BOLSA DE ESTUDOS UNIVERSITÁRIOS E SUAS IMPLICAÇÕES REVELADAS PELOS DADOS DA REALIDADE

“[...] as políticas educativas refletem as grandes tensões expostas aqui entre trabalho, exclusão e educação. Não estão alheias a tudo isso, aliás, é um dos pontos centrais delas. Porque a educação é um campo de hegemonia e contra-hegemonia política, social e cultural”.

Miguel Arroyo (2001, p. 278)

Como foi exposto na Introdução deste trabalho, a pesquisa é qualitativa. A análise deste capítulo, em grande parte, sustenta-se nas informações obtidas na observação participante e na realização de entrevistas.

O Programa Bolsa Universitária (PBU/Goiás), conforme registrado nas primeiras linhas deste estudo, foi instituído pelo Governo do Estado de Goiás por intermédio do Decreto n. 5.028, de 25 de março de 1999, regulamentado pela Portaria 142, de 14 de abril do mesmo ano. Em 03 de outubro de 2001, foi editada a Lei n. 13.918, que versa sobre o PBU/Goiás. Três meses após, em 21 de janeiro de 2002, houve a edição do Decreto n. 5.536, que regulamentou a Lei n. 13.918/2001. O referido Decreto sofreu alterações, em maio do mesmo ano, por intermédio do Decreto n. 5.589/2002.

Com base nas normas legais citadas e nos convênios assinados entre o órgão gestor e as instituições privadas de ensino, os principais pontos do PBU/Goiás pertinentes a este estudo são apontados a seguir.

- BENEFICIÁRIO DO AUXÍLIO: estudante carente e com bom desempenho

acadêmico.

- INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR APTA A CELEBRAR CONVÊNIO: aquela autorizada pelo Ministério da Educação a funcionar no Estado de Goiás.

- VALIDADE DA BOLSA UNIVERSITÁRIA: um (01) semestre letivo, renovada por iguais períodos.

- PROCESSO SELETIVO: ocorre em duas etapas, a primeira com análise dos documentos e entrevista com os estudantes inscritos e a segunda com o exame e avaliação dos processos selecionados na primeira etapa.

- OBJETIVOS DO PROGRAMA:

- conceder bolsas de estudos a alunos regularmente matriculados e freqüentes nas instituições privadas de Ensino Superior do Estado de Goiás, com recursos insuficientes, próprios ou familiares, para o custeio de seus estudos;

- possibilitar aos estudantes de classes sociais menos abastadas o acesso ao Ensino Superior;

- ajudar na formação de profissionais que possam colaborar para o pleno desenvolvimento do Estado de Goiás;

- incentivar jovens e adultos a continuarem ou retornarem aos seus estudos;

- reduzir o elevado índice de evasão nas Instituições de Ensino Superior do Estado de Goiás;

- ampliar o número de profissionais com formação superior, valorizando e melhorando o nível tanto de vida quanto do mercado de trabalho em Goiás.

- REQUISITOS PARA INSCRIÇÃO NO PROGRAMA:

- ser brasileiro nato ou naturalizado e residir no Estado de Goiás;

- estar regularmente matriculado em curso de graduação em instituição privada de ensino superior, devidamente autorizada pelo Ministério da Educação, e ter sido admitido através de concurso vestibular;

- não possuir diploma de graduação e estar matriculado em um único curso de Ensino Superior;

- comprovar ser economicamente carente;

- ter bom desempenho acadêmico;

- não receber auxílio ou benefício de outra fonte, pública ou privada, para o custeio de sua mensalidade ou anuidade, ressalvado o desconto por pontualidade;

- não ter sido desligado anteriormente do Programa Bolsa Universitária devido ao descumprimento das exigências mínimas ou por fraude.

- DADOS ANALISADOS PARA CONCESSÃO DA BOLSA:

- renda familiar; número de componentes do grupo familiar; indicadores de despesas fixas do grupo familiar; bens imóveis e móveis, tipo de moradia, índice de carência econômica-financeira; comprovação das declarações constantes no formulário de inscrição; frequência; aproveitamento escolar;

- nos casos de renovação, a Comissão Executiva reavaliará a situação econômica do estudante, bem como seu aproveitamento escolar e sua assiduidade do curso de graduação.

- VALOR DO AUXÍLIO: até oitenta por cento do valor da mensalidade, observando-se o limite máximo de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais), da seguinte forma: mensalidades inferiores ou até R\$ 312,50 (trezentos e doze reais e doze centavos) o benefício será de até oitenta por cento; mensalidades superiores a R\$ 312,50 (trezentos e doze reais e cinquenta centavos) o benefício será no valor único de R\$ 250,00 (duzentos reais).

- ORIGEM DOS RECURSOS: Tesouro Estadual, podendo ser o número de bolsas ampliado se ocorrer doações de pessoas físicas e/ou jurídicas e por convênios firmados pelo órgão gestor do Programa.

- CONTRAPARTIDA EXIGIDA DOS BENEFICIÁRIOS:

- frequentar assiduamente as aulas da graduação;
- não ter reprovação em qualquer disciplina, durante o período em que estiver na condição de bolsista e não efetuar trancamento de matrícula;

- prestar serviços durante o curso, em locais, entidades e instituições definidas pela OVG, com carga horária compatível com seus afazeres escolares e de trabalho, de acordo com a natureza da área de sua formação. Pode, ainda, integrar projetos de pesquisas, devidamente cadastrados junto à Secretaria de Ciência e Tecnologia, que tenham um professor pesquisador como orientador/coordenador;

- atualmente é estipulada uma carga horária de 08 (oito) a 20 (vinte) horas semanais, compatível com seus afazeres escolares e de trabalho, totalizando semestralmente o mínimo de 160 horas. Aquele que não puder prestar serviços durante o curso fará em período de férias.

▪ ÓRGÃO GESTOR:

- a gestão do Programa fica a cargo da Organizações das Voluntárias de Goiás (OVG) por intermédio de convênio com o Governo do Estado de Goiás, “[...] cabendo-lhe a responsabilidade pelo resultado unificado de toda cadeia de agregação de valores relativos à execução e implementação do Programa” (Art. 5º, Lei n. 13.918/2001);

- ao Governador do Estado caberá designar os membros da Comissão Executiva do Programa, em número total de 05 (cinco), sendo 03 (três) representantes da OVG e 02 (dois) representantes da Secretaria de Educação, sempre presidida pelo titular da Coordenação Geral da OVG.

O PBU/Goiás, desde 1999 até a atualidade, não sofreu grandes alterações, uma vez que grande parte das normas é repetida, ano a ano. Desatca-se, entretanto, que foram constatados alguns descompassos na instituição do Programa. Causa estranheza, por exemplo, o envio tardio a Assembléia Legislativa de um anteprojeto que tratasse do PBU/Goiás. Deve-se considerar que, entre maio de 1999 (quando foi editado o Decreto n. 5.028) e outubro de 2001 (quando aprovada a Lei n. 13.198) decorreram mais de dois anos. Quando a Assembléia Legislativa aprovou o PBU/Goiás, o auxílio contava com aproximadamente doze mil bolsistas, evidenciando que o Programa, quanto à sua instituição, já estava difundido e consolidado.

Tal fato é de fundamental importância quando se constata que o PBU/Goiás implica transferência de verbas públicas que são incorporadas por Instituições de Ensino Superior privadas, pertencentes ao “segundo” e “terceiro” setores. Conforme mencionado no capítulo 2, tanto na Constituição de 1998 quanto na LDB Nacional foram intensos os debates que envolveram a relação público-privado na educação brasileira, de modo especial quanto à destinação de recursos.

A concessão de bolsas de estudos, consoante o art. 213, § 1º CF, foi admitida para o ensino fundamental e médio e desde que, comprovada a insuficiência de recursos, houvesse falta de vagas na localidade da residência do aluno. Também na LDB/1996, art. 77 § 1º, há a mesma prescrição. Segundo Vieira (2002, p. 80) trata-se de um mecanismo de “[...] compra de vagas pelo setor público ao setor particular”. Ainda mais, a LDB/1996

também acrescentou a possibilidade de concessão de bolsas de estudos em “atividades de pesquisa e extensão”, o que não fora previsto na Constituição Federal.

No Estado de Goiás, a Constituição Estadual, ao contrário da Constituição Federal, não previu a concessão de bolsas de estudos. Entretanto, o art. 158, § 2º, dispõe que “os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, visando à universalização de ensino fundamental”. Porém, o § 3º, do mesmo artigo, estabelece a exceção:

Cumpridas as exigências deste artigo, as verbas poderão ser destinadas a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, cujos mantenedores comprovem não ter finalidade lucrativa, aplicar seus cedentes financeiros em educação e se comprometam a destinar seu patrimônio a outra entidade da mesma natureza ou no Poder Público, em caso de dissolução.

Salienta-se, ainda, que o *caput* do art. 158 prevê a aplicação anual de 28% da receita de impostos em educação, sendo 25% da receita aplicados prioritariamente nos níveis fundamental, médio e de educação especial e 3% na execução de sua política de ciência e tecnologia, “inclusive educação superior estadual.”.

Nota-se que a Constituição Federal, a Constituição Estadual e as LDBs Nacional e Estadual silenciaram-se quanto à concessão de bolsas conforme modelo definido no PBU/Goiás. É possível sustentar o entendimento de que o legislador constituinte, ao fazer expressa menção aos casos em que se poderia dar a concessão de bolsas, impediu outras formas não previstas. Se outro for o entendimento, pode-se questionar a instituição de novas hipóteses de auxílio em lei ordinária (Lei n. 13.918/2001), uma vez que o art. 156, § 3º, da Constituição Estadual, dispôs que a LDB Estadual dependia de lei complementar. Nesse sentido, não se pode desprezar que, tanto em âmbito federal quanto estadual, os mecanismos de concessão de bolsas foram previstos nas respectivas Leis de Diretrizes e Bases da Educação.

O intuito destas primeiras considerações não é levantar questões jurídicas acerca da legalidade de concessão de bolsas a estudantes do ensino superior da rede privada, pois não é objeto desta pesquisa. Pretende-se, na verdade, mostrar que, enquanto se constatou uma enorme disputa entre os publicistas e os privatistas na aprovação da Carta Magna e dos demais diplomas legais, no Estado de Goiás foi implementado um Programa que impôs a transferência de recursos públicos para a iniciativa privada, via bolsas de estudo, sem que houvesse qualquer discussão com as entidades atuantes na educação e tampouco com o Poder Legislativo, que somente foi chamado a se manifestar mais de dois anos após a sua instituição.

Assim, o esforço daquelas entidades que reagiram contra a destinação de recursos públicos para IES privadas pode ter sido em vão, pois o que se constatou foi a implantação de um mecanismo de transferência de recursos por meio de um mero Decreto. No caso de Goiás, ainda, é perceptível que a aprovação da LDB Estadual, a partir de anteprojeto elaborado pelo Fórum de Defesa de Ensino Público, embora considerada uma vitória dos setores democráticos, não foi obstáculo a iniciativas não previstas na referida lei. O que se confirma é que o PBU/Goiás não se origina de ato político democrático, uma vez que, quando de sua instituição, não foi apreciado sequer pelo Poder Legislativo, que na configuração do Estado Brasileiro é o Poder representativo do povo.

Uma das bolsistas entrevistadas, que, segundo afirmou, trancou a matrícula e somente voltou a estudar pelo acesso ao PBU/Goiás, desconhecendo a existência de uma lei regulamentadora do Programa, ao ser perguntada a respeito do PBU/Goiás como conquista dos estudantes, assim se expressou:

Eu acho que foi uma concessão do governo pela parte política mesmo. Porque eu acho que ele conseguiu se reeleger, particularmente o governador, por causa dos bolsistas da OVG. É que cada bolsista e a família do bolsista também votam. Porque eu nunca vi um Projeto de Lei para que fosse votado no Senado (sic), como este que existe. Eu acho que se existisse um Projeto de Lei que tivesse sido votado, eu acho que aí seria uma conquista. Como eu vejo de outra forma, só questão política mesmo, eu acho que não foi conquista (B9).

Oportuno afirmar que as políticas sociais não podem ser entendidas como exclusiva concessão do governante ou conquista da sociedade civil. Há uma complexa relação entre os movimentos sociais e o aparato estatal, que permite estabelecer políticas educacionais resultantes de um processo de participação das forças sociais e da intervenção da burocracia. Porém, em determinados casos, o Estado se antecipa às reivindicações sem que se possa afirmar que a medida tenha sido fruto exclusivo de uma concessão, como afirma Pastorini:

[...] o Estado para evitar as lutas sociais se antecipa a eventuais demandas de alguns segmentos das classes subalternas, atendendo porte de suas necessidades reais ou sentidas. O fato de que o Estado se antecipe às reivindicações e pressões não significa que a demanda e a luta não

estejam presentes no processo que origina uma determinada política social; ao contrário, estão presentes ainda que não explicitamente, mas da forma tácita e implícita (PASTORINI, 2000, p. 229).

No que respeita ao PBU/Goiás, o Governo do Estado se antecipou às reivindicações do segmento estudantil, evitando debates e usando uma estratégia de concessão, a fim de sensibilizar a opinião pública como bom governante. Essa imagem, todavia, não é verbalizada pela maior parte dos entrevistados, que julga ser o Programa um misto de concessão e de conquista. Encontram-se exceções, como a antes relatada e a que se observa na afirmação do informante vinculado à Associação dos Bolsistas:

Acho que é mais concessão, porque não foi conquista, partiu mais do governador e não partiu de reivindicação de alguma entidade estudantil, de algum movimento, a criação do benefício (IA).

Constatou-se, também, que os bolsistas aprovam o programa, mas mostram-se “desconfiados”. Conforme depoimento já transcrito (B9), o sentimento que possuem sobre a existência de razões políticos-eleitorais acaba por confundi-los na questão sobre a concessão ou conquista. O depoimento a seguir é igualmente esclarecedor:

Quando falo que não sei as verdadeiras intenções é porque a gente nunca sabe. Eles dizem que exercem o poder em nome do povo, mas não sabemos as intenções. Mas foi uma conquista porque nem sempre o governo está disposto a implementar esse tipo de atividade (B7)

Fato incontestável é o amplo apoio ao Programa conferido pela sociedade, especialmente oriundo dos beneficiados ou daqueles que com eles possuem vínculos. Isso se deve ao fato de que, conforme Pastorini (2000, p. 226), na relação dialética entre concessão e conquista os que recebem auxílio também fazem uma “concessão” no plano ideológico na medida em que anuem à ordem sóciopolítica e econômica mantenedora do capitalismo.

Essa “concessão” é notável quando se questiona a relação público-privado em programas como o PBU/Goiás. As respostas dos bolsistas informantes, de forma geral, indicam que eles têm conhecimento da importância de se destinar verbas públicas para o ensino público, porém acabam por aceitar o investimento no privado em defesa de interesses próprios. No ensino superior, admitem a concessão sob o pretexto de que as

universidades públicas não conseguem suprir a demanda e, portanto, são locais em que apenas as elites têm acesso. Assim, enquanto o governante concede o benefício, os seus destinatários concedem ao governante a tranquilidade de não ser questionado sobre as reais causas que impediriam a expansão do público, em favor da proliferação da rede privada.

A troca de “concessões” foi verificada no decorrer da pesquisa, em que se justifica que o PBU/Goiás não é o modelo ideal, mas que o governante tem se mostrado sensível aos problemas das classes desprivilegiadas. Isso porque a bolsa universitária vem ampliando oportunidades de acesso ao ensino superior. Sem embargo dessa constatação, o Programa não é imune à crítica que, quando se explicita, aparenta certa consciência política. A crítica, entretanto, se mistura ao apoio ao Programa e à “concessão” ao governante:

Eu acho que o Programa é uma ajuda, mas não chega a ser uma ajuda significativa, um grande Programa, porque na verdade todos prestam serviço e ajudam a sociedade, porém eu acho que o governo não pode se esquivar de outras obrigações, como, por exemplo, melhorar as Universidades Públicas em razão de programas como este. É muito bom para os alunos, mas pelo lado social não é o ideal. O melhor seria ter Universidades Públicas e realmente ajudar àqueles que não conseguem. Quando tiverem Universidades Públicas suficientes, ajudar aqueles que estão na particular. Seria um modelo de transição, porém eu acho que vai ficar definitivo, até porque chegar ao ideal o governo não consegue (B8).

Seria interessante que se investisse na formação, porque é claro que se tiver formação você não iria precisar mais disso. Mas este investimento é de longo prazo, o resultado é daqui a 30/40 anos, enquanto a necessidade do jovem hoje é premente, para quem está com vinte e vinte e poucos anos tem de estar na faculdade agora, não vai voltar para recuperar o tempo perdido. Eu acho que tem de haver este acompanhamento agora, mais emergencial, e estar acompanhando também na formação na escola pública. Nas universidades públicas eu tenho uma certa crítica por que o sistema de vestibular não permite que as pessoas carentes realmente entrem na Universidade Pública, mas não é por isso que vai deixar de investir, mas eu acho que deveria estar investido na escola pública, na formação (B5).

Realmente, o Governo alega vários motivos que não pode investir, apesar da educação ser... porque muitas vezes quem está na particular tem uma formação um pouco deficiente e aí o aluno tenta particular. Apesar da Federal falar que quem entra lá tem menos poder aquisitivo, mas na verdade se você for ver os cursos de Direito, Medicina, Odontologia, não é... é filho de médico que têm maior poder aquisitivo. Eu acho certo o Programa, que se ao menos fossem melhorar o ensino público (B1)

Destacam-se, de igual forma, alguns aspectos que são alvo de questionamentos dos beneficiários do PBU/Goiás. Nas entrevistas, as críticas de bolsistas dirigem-se em grande parte ao limite valor da bolsa em R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais). Esse valor, não reajustado desde 1999, poderá, em pouco tempo, fazer com que alunos beneficiados e realmente carentes desistam do curso ou procurem outra forma de auxílio. Dependendo do curso e do nível de carência, a diferença entre o valor da mensalidade e da bolsa é insustentável pelo estudante ou por sua família. Aponta-se que a existência de um teto, em valor fixo (R\$ 250,00), confronta-se com a prescrição legal, como se observa do art. 4º, *caput*, da Lei n. 13.918/2001, o qual dispõe que “[...] o programa concederá bolsas de estudos no valor correspondentes a até 80% (oitenta por cento) da mensalidade”.

A lei mencionada não estabeleceu um teto em espécie para o benefício. Contudo, o Decreto n. 5.536/2002, que regulamentou a lei, estipulou o teto de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais), até hoje não reajustado por razões que adiante se analisará.

É preciso registrar que além da Lei e dos Decretos supra referidos, outras leis tratam do PBU/Goiás, principalmente as relacionadas com Programas de Incentivos Fiscais, como são os casos das Leis ns. 13.839/2001, 13.844/2001, 14.063/2001, 14.186/2002, 14.239/2002, 14.244/2002 e 14.394/2003. De acordo com a SEPLAN, em resposta a questionamentos elaborados no decorrer da pesquisa, “[...] a parcela dos recursos originários dos programas FOMENTAR/PRODUZIR são destinados a complementar o valor financeiro destinado pelo Estado para pagamento de Bolsas Universitárias, como de lei”. Para a SEPLAN, mecanismos como estes são necessários quando há no Governo a intenção de “[...] despertar a iniciativa privada para o seu papel social, não apenas econômico”. Em síntese, é o “segundo setor” recebendo benefícios para, se quiser, repassar parte como forma de exercer a sua “cidadania corporativa”, como foi discutido no capítulo anterior.

Um outro diploma legal pertinente é a Lei n. 14.383/2002, que alterou a estrutura organizacional do Poder Executivo e transformou a Coordenação da Bolsa Universitária em Gerência Executiva vinculada à Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento. A partir desta alteração, a SEPLAN e a OVG firmaram o Convênio n. 003/2003, que tem por objeto a execução do atendimento do Programa de Bolsas Universitárias.

Apesar das críticas quanto à forma de instituição, não se deve, entretanto, acusar o PBU/Goiás de insucesso no campo midiático e social, pois são raras, quase inexistentes, as matérias jornalísticas que de alguma forma mostrem algum aspecto negativo do Programa. Por um lado, os estudantes entrevistados de fato levantaram algumas críticas; por outro, todos, na verdade, se mostraram preponderantemente favoráveis à política implementada, entendendo-a necessária. Um dos entrevistados atribuiu “nota máxima” ao PBU (B10).

O ineditismo do PBU/Goiás, os pontos positivos, os benefícios surgidos sob a ótica político-eleitoral e os elogios de autoridades nacionais e organismos internacionais como a UNESCO (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), acabaram por “sugerir” aos governos de outros estados mecanismos similares ao de Goiás. No Estado de Amapá, o programa beneficiou 100 alunos no ano de 2000. No Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, os projetos que devem regulamentar o auxílio tramitam nas Assembléias Legislativas. O governo do Distrito Federal também anunciou no início de 2003 seu programa de concessão de bolsas. Existe ainda, em tramitação no Senado Federal, o Projeto de Lei do Senado n. 198/2001, que “autoriza o Poder Executivo a instituir o Programa Nacional de Bolsa de Estudo para alunos do ensino superior privado”. Seu autor é o ex-Senador da República Iris Rezende, que foi derrotado pelo atual governador de Goiás, Marconi Perillo, responsável pela instituição do PBU/Goiás.

O atual Ministro da Educação Cristovam Buarque, em audiência pública na Comissão da Educação da Câmara dos Deputados, afirmou que pretende ampliar em mais cem mil alunos o número de beneficiados pelo Programa de Financiamento Estudantil (FIES). Serão beneficiários os estudantes que cursam licenciatura ou Pedagogia, sendo que trinta mil receberiam bolsas universitárias e os demais bolsas de crédito (FIES) (BRASIL/MEC/Assessoria de Comunicação Social, 2003, p. 1) .

Nos municípios goianos há movimentação de vereadores dispostos a receberem os frutos de iniciativas relacionadas ao programa. Em Anápolis foi proposto um Anteprojeto de Lei que autoriza a concessão de bolsa a ex-alunos da rede pública da educação básica

considerados carentes e que estiverem regularmente matriculados em faculdades particulares.

Se os fatos acima elencados, com exceção do Estado do Amapá, encontram-se na fase da intenção, dois outros Estados iniciam neste segundo semestre de 2003 a execução de seus Programas de Bolsas de Estudos Universitários: Mato Grosso do Sul e São Paulo.

Considerando que os demais programas buscaram inspiração no modelo goiano, pretende-se analisar os aspectos principais daqueles que serão imediatamente implementados, como os casos de Mato Grosso do Sul e São Paulo, comparando-os com o PBU/Goiás. A comparação permite verificar se as alterações ou adaptações corresponderiam às mudanças decorrentes de equívocos encontrados com base na análise do PBU/Goiás.

Em Mato Grosso do Sul, o Programa é, também, denominado Bolsa Universitária, identificado por PBU/MS. Irá beneficiar 500 alunos. Salienta-se, porém, que o modelo, embora inspirado no de Goiás, apresenta-se nitidamente diferente. Como o de Goiás, o de Mato Grosso do Sul foi instituído por Decreto Estadual, n. 11.226, de 23 de maio de 2003. Ocorre que, as justificativas apresentadas para dispensar a edição de uma lei residem na existência da Lei n. 6.494/1997, a qual “dispõe sobre os estágios de estudantes de estabelecimentos de ensino superior, de ensino profissionalizante do 2º Grau e Supletivo”. Assim, enquanto que, em Goiás, a finalidade do Programa é a concessão de bolsas a estudantes do ensino superior, mediante a prestação de uma contrapartida, em Mato Grosso do Sul o beneficiário é o estagiário do ensino superior, como estabelece o art. 1º, do Decreto Estadual n. 11.226/2003:

Fica instituído o *Programa Bolsa Universitária*, que tem por objetivo a criação de oportunidade para estudantes de instituições de ensino superior melhorarem a formação profissional e aplicar os conhecimentos adquiridos em sala de aula, mediante estágio remunerado, com fundamento na Lei Federal nº 6.494, de 7 de dezembro de 1977 [...].

A própria Lei, em incisos constantes do art.1º, apresenta as seguintes modalidades de desenvolvimento de estágio remunerado:

Complementação da Formação Profissional: direcionado aos alunos matriculados em cursos de instituições de ensino superior públicas ou privadas localizadas no Estado de Mato Grosso do Sul, objetivando oferecer oportunidades para a prática profissional e o enriquecimento curricular do estudante;

Extensão para Formação de Professor: dirigido aos estudantes de

licenciatura ou pedagogia, para permitir a prática profissional de magistério, pela substituição em sala de aula de Professor da rede estadual de ensino em licença funcional e ou para realização de trabalhos de alfabetização de adultos;

Ação comunitária: para acadêmicos de cursos superiores das áreas de saúde, serviço social, psicologia, direito, pedagogia, licenciatura e outras correlatas para participarem de atividades ou projetos de prestação de serviços de assistência social, saúde, jurídica, cultural ou recreativa diretamente à comunidade.

O auxílio financeiro, por sua vez, poderá ocorrer da seguinte forma (art. 2º, I, II, III e IV):

- Repasse de até cinquenta por cento do valor da mensalidade, no limite de um e meio do menor vencimento do Poder Executivo, diretamente à Instituição de Ensino Superior - IES do setor privado, que complementar a bolsa com até vinte por cento da mensalidade, a alunos que comprovarem não possuir disponibilidade financeira suficiente para arcar com o valor total da mensalidade do seu curso universitário, a título de retribuição por trabalhos realizados em órgão ou entidade estadual por quatro horas diárias;

- Pagamento da bolsa ao estudante, cujo estágio se der na condição indicada no inciso I do art. 1º, de valor equivalente a até cento e cinquenta por cento do menor vencimento da Tabela Salarial do Poder Executivo, por trabalhos realizados por quatro horas diárias;

- Pagamento da bolsa ao estagiário admitido na condição no inciso II do art. 1º, com base na hora aula ministrada, no limite de vinte horas semanais, correspondente ao valor da hora/aula do Professor do ensino básico, nível I, classe A, excluído o adicional de regência;

- Pagamento da bolsa ao estagiário admitido para atuar na condição indicada no inciso III do art. 1º, de valor equivalente a até cento e trinta por cento do menor vencimento da Tabela Salarial do Poder Executivo, pelos trabalhos desenvolvidos por doze horas semanais.

Advirta-se que a primeira modalidade de auxílio financeiro possui características distintas das demais, afastando-se daquelas próprias de um estágio, identificando-se com o estatuído no PBU/Goiás. Apesar dessa semelhança, é perceptível a existência de marcantes diferenças entre o PBU/MS e o PBU/Goiás, notadamente:

1. Na modalidade que mais se aproxima, constante do inciso I, do art. 2º, a IES deve complementar a bolsa com até vinte por cento da mensalidade. Embora não se deva desconhecer que existe uma grande distinção entre complementar vinte por cento da

mensalidade e ser obrigado a fazê-la até vinte por cento, no modelo goiano a IES nada precisa complementar.

2. Ao contrário do PBU/Goiás, os alunos podem ser de instituições públicas, quando excluídos da situação anterior.

Embora devam ser considerados os diversos contextos, percebe-se que a maior distinção entre os dois modelos é que em Mato Grosso do Sul pretende-se, prioritariamente, substituir servidores públicos por estagiários nas mais diferentes áreas. Salta aos olhos essa prática em relação à substituição de professores em licença e para a alfabetização de adultos.

Não tardou para que tal previsão fosse objeto de repúdio por parte da Confederação dos Trabalhadores de Educação do Mato Grosso do Sul, que apontou ser o Programa uma forma de suprir déficits do Estado, valendo-se de mão-de-obra barata, comprometendo a qualidade do ensino público (CNTE INFORMA, 2003, p.1).

Se em Mato Grosso do Sul é possível perceber a intenção de se substituir servidores, no PBU/Goiás, embora não fosse possível *a priori* estabelecer tal intento, as entrevistas realizadas demonstram que este sentimento é compartilhado por todos os bolsistas, mesmo aqueles que se mostram favoráveis à contrapartida. Em algumas intervenções, a existência da suposta substituição de servidores foi paradoxalmente apontada como um dos aspectos positivos do PBU/Goiás, como se constata:

Para os universitários que têm condições de prestar a contrapartida e receber o benefício, o Programa acaba sendo uma vantagem, principalmente na situação financeira que as pessoas se encontram hoje. Agora, em relação ao Governo, acaba sendo uma forma de conseguir mão-de-obra às vezes qualificada e muito barata. Há estagiários que após terminarem são contratados outros não. Na contrapartida todos fazem uma substituição de funcionários, pelo que ouvi até hoje (B6).

As atividades que a gente exerce praticamente deveriam estar sendo exercidas por efetivados e devido a isto o governo ganha também, porque às vezes é muito serviço e quanto mais pessoal para poder ajudar, melhor ainda. Isto é benéfico para a sociedade (B7).

Tem retorno para a sociedade porque eu entendo que na contrapartida há o trabalho e com certeza

está servindo nos órgãos, ajudando, até porque tem muita deficiência. No meio policial há muita deficiência no número de servidores e acaba que, aqui mesmo, a gente aceita bolsistas e ajuda muito nos serviços. Por exemplo, os Distritos Policiais têm grande dificuldade, dificuldade de atendimento ao público, uma vez que se os policiais ficarem para atender eles estarão se desviando das funções. Um agente de polícia, ao contrário de ficar na recepção, atendendo telefone, ele vai trabalhar na sua área, isto acaba contribuindo para a sociedade, enquanto os bolsistas ocupam outros funções menos determinantes (B8)

Conforme se apurou, nas reuniões que ocorrem entre a OVG e os beneficiados pelo auxílio é fornecido um rol de órgãos públicos e entidades não-governamentais, que perfazem aproximadamente mil, dispostos a receber os alunos. O local é de livre opção do bolsista. Não existe planejamento e controle da atuação para observar a compatibilidade existente entre as tarefas que o estudante desenvolve e o curso. A OVG e as instituições formadora e receptora dos recursos não se preocupam com a destinação do estudante e com seu acompanhamento. Os relatórios são feitos pelo estudante, sem supervisão. A informação recebida em uma entrevista na OVG ilustra o fato:

Às vezes tem uma creche aqui pertinho, eles têm oito vagas, duas para de manhã, duas para sábado, três pelo domingo, por exemplo, a gente procura acomodar até lotar aquelas vagas. Geralmente os alunos pedem vagas em áreas do curso, para a área administrativa para quem é da Administração, de Direito para ajudar em algumas questões, mas nem sempre nós conseguimos incluir os alunos com a área acadêmica dele. Acontece de a gente ter de facilitar também para a contrapartida. A questão de ser longe de casa, gastar com ônibus... . Com certeza isto acontece muito, principalmente os alunos que fazem aos finais de semana, se conseguem um local perto da casa dele, que não gasta com ônibus e que o tempo dele será bem aproveitado, ele faz opção por aquilo mesmo, mesmo fora da área dele. Nós tentamos, em primeira mão, estar enquadrando todos dentro da área, mas pelo número de bolsistas fica inviável (IP).

A aludida situação é devidamente comprovada pela informação de uma das bolsistas, aluna do curso de Direito da UCG, sobre a prestação da contrapartida:

Eu presto no hospital mesmo [local em que também trabalha], porque existe um recadastramento anual de todos bens móveis patrimoniais e eu faço parte da Comissão, porque as outras pessoas recebem por este serviço extra e eu não. Eu fico na parte de digitação, fazendo a contrapartida. Para mim fica mais fácil porque eu tenho aula até aos sábados. Se tivesse de fazer a contrapartida no domingo ficaria difícil porque aí eu talvez nem conseguiria passar nas matérias... porque é o dia que eu tenho para estudar e lá na minha contrapartida eu posso fazer no horário de almoço, chegar mais cedo (B9).

Com relação aos estudantes de Direito da UCG, sujeitos pesquisados, é possível deduzir que há acadêmicos que não estão estabelecendo relação entre o que aprendem no curso e as ações desenvolvidas na forma de contrapartida à bolsa de estudos. As atividades, para grande parte, nada mais representam de que a substituição de um servidor que deveria estar desempenhando sua tarefa, aparentando que qualquer pessoa poderia exercê-la, sem qualquer conhecimento científico.

Além disso, mesmo nos casos em que o aluno presta a contrapartida em local que inicialmente poderia ter relações com o seu curso, a atividade que desempenha não é condizente com as exigências acadêmicas ou o estudante não está apto a desenvolvê-las como prática decorrente da própria aprendizagem no curso. Em uma das entrevistas, constatou-se que um bolsista (não informante) do órgão tinha a tarefa similar a desempenhada por uma recepcionista, de tal forma que apenas lhe cabia ficar na sala de entrada de uma Delegacia de Polícia recebendo as pessoas que se dirigiam ao local, informando quem poderia ou não ingressar no pavimento superior para ser atendido ou, se fosse o caso, encaminhado-as para o local procurado.

Certo é que a contrapartida deve ser encarada como ponto fundamental de qualquer programa de bolsas de estudos, sobretudo pela possibilidade de retorno acadêmico durante sua execução, tanto para o estudante como para a instituição formadora, de modo a possibilitar a articulação entre teoria e prática. Os equívocos, entretanto, são evidentes e comuns a outros programas em fase de implantação, como é o caso do Estado de São Paulo. No modelo implementado nesse Estado, as atividades a serem desenvolvidas, como contrapartida, é o grande foco merecedor da intervenção estatal. Assim, o programa paulista, inspirado na experiência goiana, faz da atividade comunitária do bolsista o

principal mote para conceder-lhe o auxílio, denominado Programa Escola da Família, cujas principais características são as seguintes:

A participação da Universidade no Programa Escola da Família inicia-se com a Bolsa Universitária – convênio estabelecido entre o Governo do Estado de São Paulo/ Secretaria da Educação, Unesco e Instituições Privadas de Ensino Superior, que beneficiará 25 mil estudantes universitários, egressos da rede estadual de ensino paulista, pela concessão de bolsa de estudos. A Secretaria da Educação custeará até 50% do valor da mensalidade do curso de graduação, desde que esse percentual não ultrapasse o valor máximo de R\$ 267,00. De acordo com o convênio, cada Instituição completará obrigatoriamente, essa bolsa, independentemente do valor da mensalidade. Como contrapartida, os bolsistas deverão atuar, aos finais de semana, nas escolas estaduais, em atividades compatíveis com a natureza de seu curso de graduação e/ou de acordo com as suas habilidades pessoais, planejados a partir das expectativas locais (SÃO PAULO, 2003, p. 5).

Embora a estruturação e a divulgação do Programa estejam sustentadas na contrapartida, a forma de prestá-la não é inédita quando comparada com este Estado. Se em Goiás a contrapartida consiste na possibilidade de prestação de atividades em organizações não-governamentais (hospitais, creches, outros) e em órgãos públicos, em São Paulo as atividades, mesmo relacionadas a escolas públicas da rede estadual, incorpora os princípios do neosolidarismo propagado pelo “terceiro setor”, sustentado na ajuda mútua e na auto-ajuda.

Nesses casos, o retorno acadêmico acaba por ser dispensável. No PBU/Goiás não há, na prática, sequer necessidade de ser a contrapartida compatível com o curso universitário. Em São Paulo os bolsistas deverão desempenhar atividades relacionadas com o curso, “[...] salvo se executar outras que estiverem de acordo com as suas habilidades pessoais”. Expressão pouco convincente pela sua abrangência. Mecanismo similar já ocorre em Goiás com o Programa denominado Paz é a Gente que Faz, que objetiva a abertura das escolas públicas nos finais de semana, contando, para tanto, com a participação de alunos beneficiados pelo PBU/Goiás.

Assim como no Projeto Paz é a Gente que Faz, o Programa paulista apóia-se na contrapartida dos bolsistas e no trabalho voluntário. Em São Paulo, há ainda a participação do “Educador Voluntário”, conceituado como a pessoa conquistada pelo Programa, com disponibilidade para desenvolver atividades voltadas às expectativas da comunidade.

Nas observações feitas para o desenvolvimento desta pesquisa foi possível notar que a prática do voluntarismo se instala com o PBU/Goiás. Nesse processo, é visível a

articulação entre os três setores: o “primeiro setor”, em parceria com o “terceiro setor” desenvolve atividades mediante a participação de indivíduos que serão compelidos a prestar uma tarefa por eles não desejada, justamente por serem beneficiados pela transferência de recursos públicos na maior parte destinados ao “segundo setor”, representado pelos IES privadas.

Constata-se que o governante, quando discorre sobre programas como o Bolsa Universitária, se “esquece” de apontar a transferência de recursos públicos à iniciativa privada. Ao contrário, os Programas são apresentados como se a atividade por parte de bolsista fosse realmente fruto de uma “iniciativa cidadã”, em que a “sociedade civil”, agora contando com “novos atores”, estivesse irmanada na busca do “bem comum”. Criou-se, assim, a paradoxal atividade publicitariamente voluntária praticada em virtude de uma imposição. Nesse sentido, o convencimento sobre a necessidade da contrapartida é objeto de apelos dos gestores, inclusive com referências ao voluntariado, como é o caso do PBU/Goiás:

Nas reuniões eu insisto muito na questão da contrapartida, de ser uma questão de cidadania, de o bolsista não está ganhando, não estar recebendo nada de graça e o governo não estar dando esmolas. O governo está oportunizando para eles estudarem, mas eles estão pagando com a contrapartida, por isto acho que a questão da contrapartida é muito importante, não é aquele negócio de que deu a bolsa porque você é pobre, que precisa demais, deu a bolsa, mas em contrapartida você está retornando para a sociedade, para a comunidade, aquilo que você está recebendo. Então quando o aluno tem consciência mesmo, ele faz questão de fazer, dar opinião, dar sugestão. Mas alguns reclamam, pedem muito, falam: o que é isto? Eu falo: gente, é importante... não tem tanto serviço de voluntariado, a pessoa quer ajudar, quer fazer alguma coisa, vocês além de ter obrigação de fazer, vocês têm de querer também, de estar pagando, de não dever favores...(IP).

No caso, mostra-se contraditório apontar a contrapartida como “questão de cidadania” e, ao mesmo tempo, utilizar-se do voluntariado como sustentação para o convencimento a respeito da obrigatoriedade da contrapartida. Novamente o “terceiro setor”, ao mesmo tempo em que inspira o discurso dos gestores, beneficia-se com a recepção de estudantes bolsistas para a prestação de serviços, mesmo se inexistente o

retorno acadêmico.

Ocorre que, o apelo ao trabalho solidário como forma de convencimento pode, ao contrário, trazer maior rejeição à contrapartida, como foi constatado:

A contrapartida, em termos de retorno para sociedade, é importante, sim. No meu caso, para me profissionalizar, mas desde que na área. Por exemplo, para sair da minha casa para ir a uma creche trabalhar, ainda mais que é longe, eu iria pegar dois ônibus para trabalhar. Duas horas para ir, duas horas para voltar e pegar mais 2 ônibus, seriam R\$ 5,00 por dia. Para sociedade é importante, sim. Quanto mais pessoas trabalhando com nível melhor, pessoas que estão formando, seria bom para a comunidade, mas tudo a seu tempo. Não é pegar uma pessoa que está estudando e colocar para ir para a creche. Na creche poderia colocar alguém de magistério ou pagar um salário para uma pessoa, seria o mesmo retorno. Se eu fosse trabalhar numa creche... não tenho qualificação nenhuma, porque eu vou lá trabalhar com crianças se a minha qualificação é outra?
(B4)

A mesma informante questiona o falso discurso de comprometimento, alertando para a “farsa” do discurso sobre a contrapartida:

O pessoal não se preocupa com isso: tenho é de cumprir minhas horas e aí fica muito mecânico. Não tem essa consciência... vou estar prestando um serviço social[em tom irônico], vou ter é que cumprir as minhas horas... conseguir uma escola perto de casa (B4).

Resumindo as interpretações que poderiam ser feitas baseadas nas entrevistas dos dez alunos informantes, encontram-se quatro que desempenhavam a contrapartida no mesmo local em que trabalhavam (2) ou que faziam estágio remunerado (2). Enfatiza-se que, destes, um trabalhava e realizava a contrapartida em atividade absolutamente alheia ao curso de Direito, no caso, em um Hospital conveniado com a OVG. As justificativas apresentadas relacionam-se preponderantemente com o menor custo que envolve essa prática. Possível é, assim, apontar uma superposição de obrigações advindas de contrato de trabalho ou de atribuições obrigatórias como estagiário. Afirma-se, em síntese, que em tais casos não há efetiva prestação de serviços, portanto não há contrapartida.

Dos demais, quatro prestam ou prestavam (um deles havia se desligado espontaneamente do PBU/Goiás há poucos dias da entrevista) a contrapartida em órgãos

compatíveis com os objetivos do curso – Poder Judiciário, Ministério Público e Departamento Jurídico de uma agência pública – , o que, por si, não implica o desenvolvimento efetivo de atividade com retorno acadêmico, como antes foi salientado em relação ao bolsista não informante que prestava a contrapartida na Delegacia de Polícia.

Por último, dois outros prestam a contrapartida no “Projeto Segunda Milha”, cujo fim é a prevenção das drogas e que conta hoje com quase mil bolsistas. No que diz respeito ao retorno acadêmico, a avaliação que um dos bolsistas faz em relação ao Projeto é a seguinte:

Atualmente estou no Projeto Segunda Milha. Este projeto não tem muito a ver com a área jurídica, é mais relacionado com a prevenção às drogas, vou as escolas fazer palestras, a gente fica auxiliando, conversando com os alunos, dando conselhos e explicando os males que a droga faz com a saúde (B2).

Nessas experiências, advindas da prestação da contrapartida, o retorno acadêmico é relativamente limitado. O trabalho do bolsista aproxima-se, como se disse antes, muito mais de trabalho voluntário, do que programado e dirigido para o fim que se julga pertinente e eficaz. Talvez não seja por outra razão que ambos os participantes do “Projeto Segunda Milha” se manifestaram contrários à contrapartida, como se comprova no destaque de um bolsista:

O ponto negativo do Programa, que eu acho principal, é a imposição da contrapartida, você tem de desenvolver 160 horas por semestre. Apesar de ser uma carga horária pequena, para quem tem de se sustentar, trabalhar e estudar, o que é o meu caso, fica praticamente sem condições para fornecer a contrapartida (B5).

As reclamações por parte dos alunos existem em virtude de considerarem alta a quantidade de horas a cumprir. Paradoxalmente, na outra ponta, do órgão receptor, pode também ocorrer uma rejeição ao aluno bolsista justamente por se considerar reduzida a carga horária. Tal fato foi apurado em um dos órgãos receptores, conforme apontam duas informantes, uma do órgão e outra bolsista:

No Ministério Público há o estagiário concursado e aquele oriundo da OVG. Os concursados recebem

uma bolsa no valor de um salário mínimo para ficar 5 horas diárias, durante todos os dias da semana. A primeira opção dos Promotores é sempre pelos estagiários concursados, e isto sempre por parte do Promotor de Justiça. Nunca ocorreu um caso de ter o Promotor solicitado primeiramente um que fosse da OVG. Quando não há concursado, o Promotor diz que pode então ser um da OVG. Outras vezes, mesmo quando há somente bolsistas da OVG, alguns Promotores preferem não recebê-los e dizem que da OVG não querem. A alegação é de que os que são do OVG não há como saber o nível dos alunos, pois não é feita uma prova. Além do que o tempo que ele presta, quando ele começa a aprender, já vai embora. (IR).

A rejeição foi efetivamente sentida por uma das entrevistadas:

Para o bolsista é complicado, igual a gente fala... a contrapartida é 1 hora num dia e 2 horas no outro dia. Por exemplo, eu cheguei aqui no Ministério Público e me apresentaram para ir para determinada Promotoria de Justiça. O titular, por sua vez, não me aceitou porque queria que viesse todos os dias... mas aí ele não quer um bolsista, ele quer um funcionário. Eu trabalho dobrado, eu estudo, eu tenho casa, tenho muitas coisas e estou me colocando para prestar serviço três vezes na semana, se não está bom (B4).

Não se pretende questionar aqui a necessidade de prestação de contrapartida, mas sim apontar que a atividade deve ser orientada de tal modo que haja retorno acadêmico para o estudante, para a Instituição formadora e o engajamento do bolsista nos órgãos receptores em tarefas correlatas ao curso que frequenta. Neste caso, o curso de Direito da UCG, objeto deste estudo.

Percebe-se que é necessária, ainda, a implantação de mecanismos que diferenciem o aluno trabalhador daquele que não desenvolve qualquer outra atividade no mercado de trabalho, pois não se pode pretender equiparar situações desiguais. Isto deveria ocorrer até porque o Governo do Estado apresenta o Programa como um mecanismo de auxílio ao estudante, por intermédio de concessão de bolsas, com o fim de pagar mensalidades em cursos superiores.

Feita a admissão do bolsista no sentido de estimular a formação de profissionais em nível superior, as demais medidas decorrentes do Programa devem ser implementadas de

forma a contribuir para a melhor formação profissional, o que não ocorre nas seguintes situações, demonstradas pela presente pesquisa:

1. Prestação da contrapartida em órgãos e entidades não-governamentais desvinculada do curso e com o exercício de atividades para as quais os bolsistas não têm formação, tampouco informação e interesse em desempenhá-las, resultando contraditoriamente em uma ativismo “voluntário” obrigatório.

2. Prestação da contrapartida em órgãos ou entidades não-governamentais que possuem, a princípio, vinculação com o curso, não havendo, entretanto, a prática de atividades pertinentes.

3. Desempenho da contrapartida em locais que possuem vínculo com o curso, bem como de atividades pertinentes, porém já desempenhadas pelo bolsista independente da contrapartida.

Nos dois primeiros casos não há retorno acadêmico, enquanto no último nem sequer há contrapartida, pois as atividades são as mesmas.

Comprovou-se pela observação, ainda, que o controle da contrapartida é meramente formal e mecânico, sob a justificativa de que, em virtude do número de bolsistas, é impossível avaliar se, de fato, a contrapartida está sendo prestada. Assim, o controle ocorre apenas para computar as horas constantes do relatório, confiando-se na assinatura do responsável por cada órgão público ou ONG. Não é de se estranhar, portanto, a existência de relatos que apontam a existência de atestados graciosos fornecidos por responsáveis pelas entidades receptoras.

A falta de efetivo controle sobre a prestação da contrapartida, entretanto, não é o maior problema. Se antes foi falado que a contrapartida deveria se vincular ao retorno acadêmico, a participação da IES deveria possuir fundamental importância. Entretanto, e ressaltando que a pesquisa centrou-se basicamente nos estudantes do curso de Direito da UCG, 9º e 10º períodos, é possível afirmar que a preocupação da IES reside em um único ponto: o recebimento da mensalidade.

Na contrapartida, como antes mencionado, é feito um relatório que é subscrito pelo responsável pelo órgão público ou entidade que recebe o bolsista. Depois de assinado, o próprio bolsista leva o relatório à OVG, onde são computados as horas prestadas. Pois bem, qual é a atuação da IES, especialmente os respectivos Departamentos, com o fim de permitir que a contrapartida tenha um retorno acadêmico ao aluno e ao próprio Departamento? Absolutamente nenhuma.

Questionada sobre o interesse do Departamento de Direito da UCG em analisar os relatórios para se cientificar sobre as atividades desempenhadas e, assim, poder auxiliá-los visando ao melhor retorno acadêmico, a informante vinculada ao Departamento do Curso de Direito respondeu que, “quanto ao relatório da contrapartida, necessariamente não precisa passar, mas nós fazemos questão que passe porque as atividades que eles desenvolvem estão muito ligadas à nossa Academia e ao nosso curso, então é uma questão de estarmos fiscalizando o trabalho deles” (ID).

Posteriormente, afirmou que não sabia da existência de alunos que prestam contrapartida em áreas não compatíveis ao curso, o que foi comprovado. E, ainda mais, surpreendentemente respondeu que não há relação entre o Departamento e aspectos ligados à contrapartida:

Quanto à forma de contrapartida, isso depende do que está estabelecido no regulamento e me parece que ele vem à Universidade ou a outros órgãos e presta uma carga horária diária para isto. Aqui nós temos duas bolsistas da OVG, excelentes por sinal, que precisam fazer 4h diárias. O Departamento não interfere em questões relacionadas com a contrapartida. Nós temos o setor próprio para isto, que a Coordenação para Assuntos Estudantis, que é vinculada à nossa Coordenadoria de Filantropia da UCG. O Departamento é apenas mais um órgão que recebe este tipo de estagiário (ID).

Quando questionados sobre a atuação do Departamento em questões relacionadas com a contrapartida, ainda que no sentido de orientá-los a cumpri-la em atividades pertinentes, todos os bolsistas foram unânimes em afirmar que não há qualquer atuação, sendo o bastante a menção a apenas algumas das respostas:

A participação faculdade/aluno bolsista é zero. Ela simplesmente se restringe a mandar para você o boleto de pagamento com abatimento da bolsa. Eu acho que deveria ser diferente (B6).

No Departamento nunca fui chamada para explicar o que estava fazendo. No começo eles não estavam sequer aceitando esse estágio como horas complementares. Agora não sei se estão aceitando. Nunca perguntaram o que eu faço de atividade... para eles tanto faz (B2).

O Departamento do Curso de Direito nunca me chamou para discutir relatórios. Eles sabem que você é bolsista porque precisa ter o controle para entrar o dinheiro para descontar de sua mensalidade. Só isso, nunca me chamaram para nada (B3).

Entre os informantes vinculados à entidade gestora e a um dos órgãos receptores o conteúdo da resposta foi o mesmo:

Pesquisador - E as instituições de ensino procuram a OVG para saber dos relatórios e das atividades dos bolsistas?

IP - Não, a gente não tem esse contato direto com as faculdades.

Nunca houve contato de Departamento de Curso algum com a Escola [Escola Superior do Ministério Público] para saber algum dado relacionado com a contrapartida do bolsista, nada (IR).

Se em relação ao Departamento do Curso de Direito da UCG não há, salvo pelas palavras da informante a ele vinculado, qualquer interesse na orientação ao aluno envolvido na contrapartida, tal fato seria exceção em relação aos demais Departamentos e a UCG seria a única desinteressada? Responde o informante da Associação dos Bolsistas:

A questão entre o Programa Bolsa Universitária e a Faculdade é que a Faculdade não quer nem saber, está nem aí. Saber quem é bolsista ela sabe porque tem de dar o desconto. Ela não influencia absolutamente nada. Nunca ouvi falar de Departamento ou Faculdade que têm este interesse. Eu já tive contato com todas Faculdades e nunca vi nenhuma ter interesse em encaminhar bolsista para uma contrapartida (IA).

Em relação aos alunos entrevistados, foi possível perceber que a principal resistência à contrapartida origina-se daqueles que trabalham. Porém, pode-se também levantar a hipótese de que a reação tem mais relação com a natureza da atividade desenvolvida do que com o pouco tempo disponível. Dos alunos que não trabalhavam e optaram por fazer a contrapartida em atividade pertinente ao curso, todos foram unânimes em afirmar que a contrapartida é de suma importância, sendo um dos pontos positivos do

PBU/Goiás. A única bolsista que não trabalha e criticou a existência da contrapartida é justamente a que não exerce a contrapartida em atividade diretamente relacionada com o curso (Projeto Segunda Milha). Finalmente, o informante B5, que linhas atrás expressou que o ponto negativo do PBU/Goiás era a existência da contrapartida, mais à frente assim se expressou:

Eu acho que a contrapartida, como imposição a todos, não é uma coisa boa, isso deveria depender do interesse do bolsista, deveriam estar trabalhando como despertar você para pesquisa para estar trabalhando em sua área e não ser feita desta forma, porque se você não prestar a contrapartida... este é um dos requisitos para manter a bolsa, se você não fizer, perde[...] Quanto ao retorno acadêmico, primeiramente, por uma dificuldade de horário, trabalhava num período e estudava no outro, e durante o dia não tinha tempo e a maioria dos órgãos judiciais não trabalha final de semana e nem à noite, então houve este problema de horário. Se não houvesse esse problema, preferiria ir para um órgão diretamente relacionado. Eu acho que na Agência Prisional até que me ofereceu retorno, porque deu uma visão do que é o sistema carcerário, mas eu preferia ir para um outro se tivesse disponibilidade de horário (B5).

Ocorre que, para aqueles que trabalham e que recebem uma baixa remuneração que lhes impediria de continuar o estudo sem a bolsa, fica praticamente inviável prestar a contrapartida em atividade relacionada com a área do Direito, pois a maioria dos órgãos que trabalha na área não funciona aos finais de semana, restando aos bolsistas o envolvimento involuntário em atividades desprovidas de sentido acadêmico. A OVG, por sua vez, afirma que são tantos os bolsistas que não é possível alocar todos nas áreas pertinentes.

Certo é que, no modelo, atual, fica inviável. Portanto, a única forma de resolver tal situação é remodelando o sistema de contrapartida com o fim de que o Estado e as IES possam planejar atividades, especialmente de pesquisa, que envolva os bolsistas trabalhadores e que implique retorno acadêmico, o que demandaria uma rearticulação nas relações Poder Público/IES no âmbito do PBU/Goiás, com o fim de que se impusesse novas obrigações à IES, caso queira ter alunos bolsistas matriculados em seus cursos.

A citada imposição evitaria que alunos bolsistas do Curso de Direito da UCG

fizessem a contrapartida, ao lado de uma grande parte que a presta em órgãos públicos, em locais tão díspares como, por exemplo:

- abrigos, asilos e creches: 10 alunos;
- hospitais: 17, inclusive uma das entrevistadas;
- igrejas: 18, entre as quais, Assembléia de Deus, Cristã Evangélica do Brasil, Cristo Maranata, Deus no Brasil, Internacional da Paz, sete Paróquias (Cristo Redentor, Imaculado Coração de Maria, Jesus Bom Pastor, Nossa Senhora Aux. Cristãos, Santa Luzia, Santo Inácio de Loyola e São Miguel Arcanjo), além de um que se encontra na Sociedade Espírita Caminho da Luz.

Deve-se ressaltar que, independente do local em que prestam a contrapartida, pois o que mais importa é a atividade desenvolvida, o maior problema reside justamente na falta de atuação das IES e os respectivos Departamentos de Curso. Aliás, a forma de participação da Universidade/Faculdade é uma das diferenças entre o modelo goiano e o paulista, já comentado. No modelo local, a única obrigação relevante relacionada à IES é a “boa vontade” de receber parte do pagamento da mensalidade pelos cofres públicos. Acadêmica ou financeiramente, a nada está obrigada (a necessidade de enviar, ao final do semestre à OVG, a lista dos aprovados e reprovados é de tamanha irrelevância que não entra nessa análise).

No Programa Escola da Família, instituído em São Paulo, a IES possui duas obrigações que fazem com que os Programas, quando comparados, não pareçam ter uma inspiração comum, justamente porque incidem sobre questões fundamentais.

A primeira obrigação da IES, que aderir ao Programa Escola da Família, será a de “destacar um professor responsável, que terá como função principal orientar a elaboração do projeto de trabalho do estudante-bolsista, bem como acompanhar ou ver desempenho junto ao Programa Escola da Família”, o que é mais adequado do que o verificado no PBU/Goiás, embora com os mesmos problemas no que se relaciona à possibilidade de desvirtuamento da atividade desempenhada, similar ao voluntariado “terceiro setorista”.

A exigência da nomeação de um professor-orientador, entretanto, não é a única imposição à IES constante do programa paulista e que se encontra ausente do PBU/Goiás. Uma outra, de suma importância para a análise que se constrói nesta pesquisa, refere-se à necessidade de a IES complementar a mensalidade, de forma que o beneficiado nada pagará. Em São Paulo, o Estado entrará com 50% da mensalidade, até o teto de R\$ 262,00 (duzentos e sessenta e dois reais), e a IES complementa o restante, mesmo se superior de metade.

No PBU/Goiás, ao contrário, além do valor do auxílio ser o mesmo desde a sua instituição, como já foi visto, não há qualquer disposição que imponha à IES a concessão de uma complementação ao valor da mensalidade. Reitera-se, assim, que uma das principais características do PBU/Goiás é o fato de a IES privada somente estar obrigada a aceitar a transferência de recursos públicos para seus cofres, o que configura elemento típico de uma política privatista e de submissão ao mercado, em que se exige a contrapartida tão-somente do lado mais fraco, o aluno carente. Ora, se se disser que a IES não teria que fazer mais nada a não ser prestar o serviço educacional, pois esta, por si, é uma atividade que leva ao desenvolvimento da sociedade, pode-se também argumentar que a única obrigação do bolsista seria a de ter um bom aproveitamento escolar, pois a conclusão de seu curso, por si, também seria importante para a comunidade em que vive. Não obstante ambas as afirmações sejam inadequadas, quem aceitar a primeira premissa deve, por coerência, acatar a segunda.

Tem-se que, se antes expusemos que as políticas sociais podem tanto configurar a *privatização do público* como o seu contrário, o modelo do PBU/Goiás, no que se refere à relação Estado/Mercado é de inteira submissão daquele aos interesses deste, privatizando-se o público de forma a não impor qualquer medida que “equilibre” o movimento. Aponta-se, ainda, que sequer se exige da IES que os cursos em que alunos bolsistas são matriculados tenham o mínimo de qualidade. A inexigência da qualidade aprofunda ainda mais a percepção de que, no PBU/Goiás, o que mais parece importar é o aspecto quantitativo da concessão de bolsas, sendo o retorno acadêmico e a boa formação profissional requisitos considerados dispensáveis.

Conforme informações obtidas na OVG, o Governo do Estado chegou a pensar na imposição de exigências qualitativas, sob pena de a IES não contar com a presença de bolsistas, o que, por exemplo, é previsto no FIES. Entretanto, segundo as observações feitas, se o Governo do Estado fosse aceitar alunos que somente estivessem matriculados em IES com bom desempenho no “Provão” seria melhor acabar com o Programa, pois é notória a deficiência de grande parte dos cursos existentes no Estado de Goiás.

Sublinha-se que, entre conceder poucas bolsas e ter consciência de que o auxílio valerá para uma boa formação profissional ou se ver tentado a fornecer milhares de bolsas mesmo sabendo que de nada adiantará, somente se contentando com a emissão de um diploma visando à melhoria nas estatísticas e apoio eleitoral oriundo dessa medida, dever-se-ia ficar com a primeira opção. Entretanto, não foi essa a tomada pelo Governo do Estado.

Ponto que também merece atenção relaciona-se com a seleção dos beneficiários. Embora o PBU/Goiás e o Programa Escola da Família, de São Paulo, buscam beneficiar alunos carentes, o programa paulista restringe a participação aos alunos oriundos da rede pública estadual, isto é, “devem ter cursado as três séries do Ensino Médio” em escolas públicas estaduais.

O mérito de tal requisito é tornar o primeiro critério de seleção altamente objetivo, evitando-se a concessão de bolsas para alunos não carentes, partindo-se da suposição de que aquele que estudou as três séries na rede pública estadual o fez em virtude de carência, o que demonstra a afirmação de Vieira:

Já afirmamos que numa sociedade onde há lugar para a livre iniciativa, a *escola do cidadão* é a escola pública. Ou seja, aquela que deveria formar a todos, independentemente de etnia, gênero, religião ou base social. A escola privada, por sua vez, em princípio deve constituir-se como *escola da opção*, aquela por onde convergem os filhos dos cidadãos que desejam uma educação diferenciada para os seus. Mas se a escola do cidadão é despojada de “padrões mínimos de qualidade”, para usar, os termos de nova LDB (art 4º, IX), acaba por constituir-se na *escola dos sem opção* (VIEIRA, 2000, p. 72).

No PBU/Goiás, inversamente, o fato de ter cursado o ensino médio na rede pública não é previsto sequer como o critério de desempate. Os critérios constantes, vistos no início deste capítulo, além de permitirem a fraude por parte dos próprios requerentes, dificulta o controle sobre a veracidade das informações, possibilitando a ocorrência de irregularidades na concessão em virtude da alta subjetividade que possuem, não obstante a aparente objetividade dos critérios.

Como exemplo da primeira situação, tem-se o fato apurado pelo Ministério Público em 2003 e que se relaciona com a concessão de uma bolsa a uma candidata que se identificou como estudante de Direito do 3º Período, da Universidade Salgado de Oliveira. Declarou ser viúva, com a profissão de “salgadeira” (fazedora de salgadinhos), possuir dois filhos em faixa etária inferior a 18 anos, não recebendo pensão do INSS e tampouco outro tipo de auxílio financeiro inserido em programas sociais do Governo do Estado (a cumulação é vedada em lei). O total de seus rendimentos mensais alcançava R\$ 400,00 (quatrocentos reais). No início do segundo semestre de 2001, após parecer favorável, foi contemplada.

Em virtude de apuração iniciada, com o fim de analisar supostas irregularidades na Conselho Tutelar da Região Norte de Goiânia, descobriu-se que aquela estudante era

Conselheira Tutelar. Após maiores investigações, ficou apurado que, na verdade, a suposta “salgadeira” recebia R\$ 1.417,00 (hum mil, quatrocentos e dezessete reais e quatorze centavos) como Conselheira Tutelar. Quando da inscrição no PBU/Goiás era viúva e no decorrer do prazo de recebimento do benefício casou-se com um advogado. Comprovados os fatos, a bolsista foi desligada do PBU/Goiás em janeiro de 2003, porém já vinha recebendo o benefício por 18 meses.

Também, nos casos de renovação do benefício, há notícias de equívocos. Ilustra-se uma dessas imprecisões com a situação de uma informante (B2): quando da inscrição ao Programa passava por dificuldades financeiras, porém após conseguir o benefício, o seu marido tornou-se proprietário de uma pequena transportadora. Diante disso, a sua renda familiar atual é de R\$ 3.000,00 (três mil reais), o que é incompatível com a situação de carência exigida para ser inserido no PBU/Goiás.

Comprova-se, portanto, a existência de falhas na análise dos requerimentos de bolsas universitárias. Os gestores do PBU/Goiás, principalmente em relação à Goiânia e às cidades maiores, justificam essa situação pela deficiência de pessoal envolvido na seleção. Em Goiás são pouco mais de uma dezena de funcionários para o elevado número de inscritos, que superou sessenta mil estudantes em 2003.

No processo de seleção, foi possível apurar que os requerentes são basicamente divididos em três categorias: a) aqueles que serão automaticamente rejeitados em virtude de documentação que comprove situação financeira acima do permitido; b) os que serão beneficiados pela simples análise do processo, quando demonstrada a carência e não houver dúvida sobre a veracidade das informações; c) os que serão melhores avaliados em entrevistas realizadas na sede da OVG e visitas em suas residências.

Quanto às entrevistas feitas pela OVG, pôde-se presenciar duas delas: uma realizada por uma assistente social e outra pela Gerente Executiva do Programa. Apesar da frágil estrutura do PBU/Goiás, os entrevistadores buscam indagar questões já padronizadas para levar à comparação do atendimento aos critérios já mencionados neste trabalho. Foram entrevistadas duas estudantes, ambas, posteriormente, contempladas pelo PBU/Goiás. Em uma das entrevistas foi facilmente comprovada a dificuldade financeira que a família passava. O companheiro da candidata trabalhava numa loja como vendedor de piscina e ganhava pouco mais de um salário mínimo. A postulante é do curso de Matemática da UCG, foi professora pró-labore de uma escola pública da rede estadual e teve seu contrato rescindido no final do ano de 2002, poucos meses após ter dado à luz a mais um filho. Demonstrou, durante toda a entrevista, segurança nas respostas, embora

com muita apreensão pelo desejo de ser beneficiada, pois já havia se inscrito no ano de 2001 e não foi chamada. Até a data da entrevista, realizada em abril, não havia pago as mensalidades vencidas no ano. Salienta-se, nesse ponto, que o PBU/Goiás não cobre as parcelas em atraso quando da admissão ao Programa e tampouco efetua o pagamento da matrícula, o que é objeto de críticas pelos entrevistados. No caso da UCG, cujo período é semestral, são pagos dez meses no ano pelo PBU/Goiás. Os outros dois, a título de matrícula, devem ser pagos pelos alunos.

Na outra entrevista realizada, a aluna cursa Comércio Exterior na Universidade Salgado de Oliveira – Universo. Sua família reside em Barro Alto, tem 24 anos e não trabalha. Não soube informar qual a renda mensal da família, embora constasse do processo. Mora em uma “república” no centro de Goiânia com mais cinco amigas e paga R\$ 180,00 (cento e oitenta reais de aluguel). Um dado que chamou a atenção foi o fato dessa entrevistada ter chegado à OVG em um carro da Associação dos Municípios do Vale do São Patrício, entidade que congrega os municípios da citada região goiana. A acompanhante da estudante e que parecia trabalhar na referida Associação mostrava-se bem à vontade na OVG. A única informação prestada, e que poderia demonstrar a necessidade do auxílio, referia-se à inadimplência no pagamento das mensalidades escolares neste ano.

Aliás, é comum identificar relatos de inadimplência entre os entrevistados. Este aspecto é importante na medida em que as IES privadas argumentam que o valor que recebem pela oferta de ensino superior independe da existência de programas de auxílio aos estudantes. O que importa, então, é que o serviço foi devidamente prestado e o aluno, com ou sem dificuldades, conseguirá um jeito de efetuar o pagamento. Essa alegação, entretanto, não é verdadeira, pois os próprios relatos dos entrevistados comprovam que o PBU/Goiás, no mínimo, impede o aumento do índice de inadimplência e de evasão. Assim, as IES privadas são indubitavelmente beneficiadas pela transferência de recursos públicos, pois garantem o pagamento da prestação de serviço com menor risco de inadimplência.

Se as entrevistas são mais “confortáveis” quando feitas na OVG, o mesmo processo não ocorre com as visitas *in loco*, em lugares distantes. Muitas visitas sequer se efetivam, principalmente em Goiânia e nas maiores cidades. Tal dificuldade foi sentida nas três tentativas em que este pesquisador acompanhou a Assistente Social nas visitas, pois em nenhuma delas foi possível encontrar os requerentes. Nesse caso são tomadas informações com vizinhos ou, preferencialmente, volta-se em momento posterior. Muitas das vezes,

segundo a Assistente Social, as pessoas, ao serem científicadas das visitas, comparecem à sede da OVG com o temor de não serem mais avaliadas.

De qualquer forma, a seleção para o acesso ao PBU/Goiás é apontada pela maior parte dos informantes como o ponto mais crítico em sua gestão, embora haja empenho dos responsáveis para proceder corretamente. Foi possível constatar que oito dos informantes bolsistas apontaram ser a seleção envolta em critérios que não se relacionam à carência, conforme se vê nos seguintes depoimentos:

O ponto negativo que eu vejo é que têm pessoas que ganham a bolsa por questão de política, que não precisam, e este é o ponto negativo, pois poderia colocar pessoas que precisam ao invés de colocar os demais. Isto eu posso perceber lá na Católica e as pessoas não escondem. Não tenho um outro ponto negativo (B3).

A minha crítica a este programa é a politicagem que existe por trás. Eu acho que existe, pois várias pessoas, quando eu disse que ia querer pedir a bolsa, disseram que eu deveria procurar um político senão não conseguiria, tem de pedir... se o objetivo da bolsa são as pessoas carentes não deveria ter visto. Eu não procurei. Eu conheço assim... você tem de procurar um político porque minha namorada procurou e foi contemplada [...] Procura tal deputado, procura tal pessoa senão você não vai conseguir (B4).

Acho que os únicos pontos negativos da Bolsa é que a gente sabe que existem casos de pessoas que têm condições e que conseguem a bolsa através de política, então acho que isso prejudique, porque existem pessoas que necessitam mais do que essas pessoas... a gente vê de carro zero, quer dizer, que têm condições de estar pagando e talvez está tirando a vaga de pessoas que às vezes estão precisando mais (B9).

A informante vinculada ao Departamento de Direito da UCG, cautelosa disse desconhecer injustiças no processo de concessão, porém sugeriu à OVG a adoção do modelo da seleção do Bolsa Filantropia da UCG, assim se pronunciando:

Quanto aos pontos negativos eu não sei... eu acho que os critérios para definir esta bolsa teriam que estar melhores regulamentados e melhores

avaliados no momento da concessão [...] Eu acho muito bom o propósito de critério da UCG para deferir a Bolsa Filantropia, inclusive há visitas nas residências, para ver a real situação de quem está querendo... talvez porque a bolsa do OVG seja deferida em larga escala, há inscrição de milhares de pessoas, mas eu acho que deveriam ser estabelecidos melhores os critérios e melhores avaliados (ID).

Analisando documentos obtidos na Coordenadoria de Assuntos Estudantis da UCG, uma das instâncias responsáveis pela Bolsa Filantropia, não se detectou diferença relevante nos modelos de seleção. Um fato, no entanto, chama a atenção: não se estabelecem relações entre os alunos carentes matriculados na UCG e a não obtenção de bolsas do PBU. De outro lado, foi possível encontrar ou ouvir relatos sobre a existência de alunos não carentes na UCG e que são beneficiados pelo PBU. Portanto, na análise dessa situação o que se constata é que inexistente qualquer avaliação por parte da UCG que ofereça subsídios à OVG no que respeita ao critério fundamental – comprovar a impossibilidade de o aluno assumir a mensalidade.

Na entrevista realizada, a informante vinculada ao Departamento de Direito da UCG (ID) sequer conseguiu mencionar um número aproximado de estudantes beneficiados pelo PBU/Goiás no curso. Quando questionada sobre uma atuação mais ativa do Departamento, principalmente com a indicação à OVG de alunos carentes e com desempenho escolar diferenciado, assim respondeu:

Não, em absoluto, quem faz a seleção é a OVG. A única interferência do Departamento é quanto ao próprio aluno, se ele reprova, ele perde a bolsa (ID).

Pode-se inferir, pelo depoimento, que a posição da informante (ID) é dúbia e descompromissada com o público, parecendo desconhecer o seu papel em uma IES que recebe verbas públicas, a todos pertencentes.

Na verdade, o descompromisso generalizado com a coisa pública possibilita a ocorrência de injustiças e irregularidades na seleção. Isto foi constatado quando, ao indagar de um dos entrevistados sobre o número de telefone de um colega seu para que pudesse ser entrevistado, afirmou que, dificilmente, o bolsista aceitaria ser entrevistado porque, embora fosse beneficiado pelo Programa, seu pai era Delegado de Polícia. Na própria OVG, constatou-se a existência de requerimento de bolsa formulado por filhos de proprietários de

um grande colégio particular da capital. Constatou-se também que não foram contemplados.

É notório que o modelo centralizador adotado permite equívocos na concessão, além de que outros fatos também demonstram interferências de modo pouco democrático na escolha dos beneficiados. Como exemplo, cita-se o ofício subscrito por uma alta autoridade do Governo do Estado, responsável pelo Controle Interno da Governadoria, encaminhado à Coordenação de Apoio aos Municípios da OVG, então exercida por parente do Governador do Estado. No ofício está registrado que, “[...] conforme entendimento mantido entre as partes, solicito a V. Sa. viabilizar a concessão de Bolsas de Estudos – OVG, aos seguintes candidatos...”. Entre os doze alunos arrolados, estavam um filho e um sobrinho da própria autoridade. Atente-se que, mesmo se o sobrinho fosse carente, dever-se-ia respeitar a forma de seleção legalmente estabelecida, para todos os que não têm “padrinhos”²⁰.

Nesse caso, a questão não se relaciona com deficiência na fiscalização ou nos processos de seleção. Trata-se de abuso das prerrogativas de autoridade (poder) desrespeitar as próprias regras da qual ele é representante.

Não se deve, admite-se, atribuir exclusivamente à OVG a responsabilidade por tais atos, pois isto significaria reconhecer que a entidade é imune à interferências políticas, ainda mais quando se trata de uma organização materialmente inserida no poder político estadual, característica cada vez mais comum entre as entidades que se intitulam do “terceiro setor”. Ao contrário, reconheça-se que, na estrutura oferecida, os funcionários do PBU/Goiás buscam fazer um trabalho condizente com a prática da justiça, ainda que tenham de lidar com os pedidos de autoridades, conforme a histórica cultura patrimonialista brasileira, inspirada na autoridade santificada pelas tradições²¹. Tanto é assim que os bolsistas informantes reconheceram, de forma geral, a boa atuação da OVG naquilo que lhe é cabível. Pode-se sintetizar esta afirmação nas seguintes palavras:

Sobre a gestão da OVG eu acho que eles tentam colocá-la para dar uma face de transparência, aspecto social e tal... porque eu acho que a bolsa tem este aspecto eleitoreiro, de política e todo o projeto por trás, cada bolsa que você vai dar dá tantos votos, cada deputado tem tantas

²⁰ Expressão popular utilizada para identificar aquele que faz a intermediação entre quem pleiteia favores de alguma autoridades pública e a própria autoridade. De modo qual, “os padrinhos” são uma figura das práticas clientelistas. São autoridades ou, no mínimo, têm prestígio social e exercem influência sobre a autoridade por meio de troca de favores.

²¹ Cf. Dicionário de Ciências Sociais (1987, p. 874)

bolsas. E eu já ouvi isto. Pelo trabalho que ela faz, pelo que ela passa para gente através dos meios de comunicação, dos projetos que ela faz, projetos interessantes de cunho social, várias creches e entidades que ela ajuda, e então tentam colocar para pegar carona. As assistentes sociais que trabalham na OVG, você vai conversar com elas e elas passam esta imagem... que a coisa é muito séria, muito idônea... por parte de quem trabalha. Mas tem toda a hierarquia (B4).

É possível concluir que o problema não está no atendimento aos bolsistas ou no trabalho que a OVG desempenha. A questão se localiza no próprio modelo do PBU/Goiás, que privilegia o privado em detrimento do público, impondo obrigações aos bolsistas enquanto isenta de contrapartida as IES privadas destinatárias dos recursos públicos. Tal situação tende a se agravar quando se constata a dimensão do PBU/Goiás, centrada na ânsia quantitativa do Governo do Estado. Pode-se verificar este apego à quantidade, que demonstra crescente privatização dos recursos públicos, no quadro a seguir:

Quadro I. PROGRAMA BOLSA UNIVERSITÁRIA: valores de dezembro de cada ano.

ANO	IES CONVENIADAS	BOLSAS	VALORES PAGOS
1999	20	2.305	464.932,92
2000	20	4.497	986.297,21
2001	29	12.636	2.892.990,92
2002	34	15.712	3.177.441,32
2003 *	42	24.409	4.900.000,00

Fonte: OVG.

*Dados relativos a julho/2003, englobando todos os contemplados. Os valores são estimados em virtude de que 1.791 alunos foram beneficiados, mas ainda não regularizaram a situação.

Especificamente em relação à Universidade Católica de Goiás, os números demonstram que, em dezembro de 1999, a IES possuía 800 alunos beneficiados pelo PBU,

recebendo naquele mês R\$ 186.769,62. Nos anos posteriores, considerando-se o mês de dezembro, a IES possuía a seguinte quantidade de bolsistas/PBU: 1.706 (2000), 4.340 (2001) e 3.694 (2002). Os valores recebidos, por sua vez, alcançaram, no referido mês, R\$ 416.358,36 (2000), R\$ 1.077.388,49 (2001) e R\$ 921.469,73 (2002).

Atualmente, a UCG possui, segundo a sua Coordenadoria para Assuntos Estudantis, 4.238 bolsistas entre os seus 23.198 graduandos (18,26%), dos quais 548 estão matriculados no curso de Direito. O fator quantidade, marca do PBU, pode ser aqui comparado com o FIES, concedido a 1.046 estudantes da UCG, praticamente 1/4 do número de beneficiados hoje pelo PBU/Goiás.

Tem-se, ainda, quanto aos números do Programa:

- o valor total de gastos com o pagamento de bolsas universitárias, no período compreendido entre 1999 e 2002, é de R\$ 46.029.000,00 (quarenta e seis milhões e vinte e nove mil reais);

- o número de formandos que foram auxiliados pelo PBU/Goiás, até 2002, é de 2.362 estudantes.

- a partir da convocação ocorrida em abril/2003, 208 municípios possuem alunos beneficiados pelo Programa.

Ainda mais, uma das promessas do Governador na eleição de 2002 para o Governo do Estado foi a de elevar para 50.000 alunos o benefício do Programa Bolsa Universitária. Visando à implementação do que foi prometido, a Assembléia Legislativa aprovou a Lei de Diretrizes Orçamentárias, que ainda se encontra no prazo para sanção. Consta do exercício de 2004 a elevação para o número já mencionado, com a transferência mensal às IES privadas de mais de R\$ 12.000.000,00 (doze milhões de reais) por mês, sem contar os recursos destinados à Bolsa Cursinho, na mesma lei prevista.

Tende-se, assim, a aumentar os questionamentos quanto aos bolsistas selecionados, haja vista que a meta passa a ser um número que, mesmo se vislumbrada uma expansão relevante no ensino superior e que se tenha 100.000 alunos na rede privada, implicará a admissão de que para cada dois alunos matriculados um estará em situação de carência. É visível a opção por uma política de transferência de recursos do “primeiro setor” para o “segundo” e “terceiro” setores, o que sustenta a conclusão de que há uma crescente privatização do público. Agrava-se a situação de privatização do público quando se constata que nada se exige como contrapartida da IES privada no processo de compra de vagas oficializada pelo PBU/Goiás.

Como se pôde observar, outros estados, como São Paulo e Mato Grosso, propõem alternativas de contrapartida que lesam menos o patrimônio público, sobretudo ao exigirem que as IES privadas assumam parte do valor da mensalidade escolar.

Em Goiás, a meta de atingir números cada vez maiores é comprovada pela concessão de benefício a uma das informantes, chamada em abril deste ano, quando faltavam apenas dois meses para conclusão do curso. Merece ser exposta a interpretação da beneficiária:

Dos quatro anos e meio vou ficar com a bolsa durante dois meses. Assim que eu entrei eu tentei, mas não consegui. Houve uma inscrição que não fiz... estava com um bebê pequeno. Eu acho que o fato de formar-me agora pesou. Isso pesa porque eles colocam assim... são 24.000 contemplados, eu estou na estatística, em agosto eles vão me substituir... serão 24.001... pensei nesse aspecto (B4).

Uma outra distorção do uso de recursos públicos foi identificado nos números de alunos beneficiados pelo PBU/Goiás fornecido pela OVG. Em dezembro de 2002, a Universidade Federal de Goiás (UFG), instituição pública e gratuita, *campus* de Jataí-GO, contava com 1.400 alunos bolsistas, o que representou um repasse de R\$ 175.000,00. As verbas são repassadas em virtude do Convênio n. 009/2003, firmado entre o Estado de Goiás, por intermédio da Secretaria de Estado do Planejamento e Desenvolvimento e a Fundação Educacional de Jataí (FEJ), fundação municipal, com a interveniência do município de Jataí. A partir de maio deste ano até abril de 2004, o Estado de Goiás repassará à FEJ R\$ 175.000,00 (cento e setenta e cinco mil reais) mensais. A FEJ, por sua vez, possui parceria com a UFG, razão pela qual os cursos ministrados são públicos e gratuitos. Para todos os efeitos, o valor que a UFG recebe como ajuda do Governo para manutenção do *campus* de Jataí são traduzidos em alunos beneficiados pelo PBU/Goiás, superestimando o número do programa. Hoje, o valor do repasse é “convertido” em 1.680 alunos beneficiados pelo PBU/Goiás.

Desafortunadamente, para o cidadão goiano que contribui com impostos, ele está sendo ludibriado duplamente. Por um lado, financia o ensino superior privado e, por outro, financia o ensino superior público, para o qual ele já contribuiu ao recolher os impostos.

Além do mais, um bom número de IES privadas são hoje mantidas às custas do erário, sem que o Estado imponha a elas qualquer tipo de obrigação, seja financeira, acadêmica ou de pesquisa. No ano de 2002, nove IES privadas possuíam mais de 25% de

seus alunos beneficiados pelo PBU/Goiás. Destas, quatro contavam com mais de um terço de beneficiados entre seus alunos: Alfredo Nasser (30,1%), Faculdade de Jussara – FAJ (36,7%), Faculdade de Educação e Ciências Humanas de Anicuns – FECHA (37,5%). Na Fundação de Ensino Superior de Rio Verde (FESURV), por sua vez, mais de metade dos alunos é beneficiada pelo programa.

A sustentação de entidades privadas, grande parte com fins lucrativos, pelo Estado, é assim exposta por Cunha (2002, p. 44):

É tenebrosa a solidariedade existente entre os privatistas na direção dos sistemas de ensino – empenhados na contenção da rede pública de ensino, de modo a abrir espaço para a escola particular – e esse sistema de transferência de recursos públicos para o setor privado de ensino, sob a forma de bolsas de estudos. O resultado é a feição antidemocrática do sistema educacional, onde, ao lado de uma rede pública menor do que deveria e poderia ser, de qualidade insatisfatória, subsiste um setor de escolas parasitárias, mantidas vivas à custa das insuficiências artificiais do setor público (CUNHA, 2002, p. 44).

No caso do PBU/Goiás, a transferência de recursos em favor das entidades privadas passa a ser, especialmente quanto às IES localizadas no interior do Estado e que contam com a participação dos Municípios, resultado de benesses políticas e medidas de contenção de eventuais reivindicações para a instalação de campus da UEG.

O que ocorre hoje com o município de Rio Verde e a FESURV pode sustentar tal afirmação. Enquanto a UCG possui, como antes visto, 4.238 bolsistas entre os seus 23.198 graduandos, a FESURV possuía, sempre se utilizando como referência o mês de dezembro, 156 bolsistas em 1999, 365 bolsistas em 2000 e 222 bolsistas em 2001. Em dezembro de 2002 a FESURV, situada em uma das regiões mais ricas do Estado, passou a contar com 2.541 bolsistas, recebendo mais de trezentos mil reais. Com seus 4.300 alunos, aproximadamente, em cada dois, um é contemplado com a bolsa. O Governo do Estado justifica esta opção como o reconhecimento da dificuldade de a FESURV manter seus cursos em Rio Verde. Entretanto, levanta-se como mais provável a hipótese de que tal crescimento respondeu a um acordo entre lideranças políticas da cidade e o Governo do Estado, com o fim de evitar que houvesse reivindicação para a instalação de uma unidade da UEG. Com a farta distribuição de bolsas, as pressões que estavam ocorrendo por parte dos alunos do Município, que viam um *campus* da UFG na cidade de Jataí e um da UEG em Santa Helena, praticamente cessaram. O ensino público e gratuito cede seu lugar, revelando intencional opção pela privatização, ao ensino superior pago e privado, além de sustentado pelos recursos públicos.

APONTANDO ALGUMAS CONSTATAÇÕES

A análise de um programa de auxílio financeiro a estudantes do ensino superior deve ser feita de forma a permitir a sua articulação com aspectos mais amplos da organização do Estado e seu modelo de intervenção materializado nas políticas públicas. O PBU/Goiás traduz uma das modalidades de auxílio aos estudantes e, assim, uma forma específica de atuação estatal. Embora instituído há pouco mais de quatro anos, a execução do Programa permite apreender características que demonstram que sua especificidade não pode ser vista como elemento dissonante de outras políticas, notadamente as sociais, comumente marcadas por práticas assistencialistas.

De idêntica forma, não é adequada a análise de uma política pública sem articulá-la com aquelas adotadas pelos demais níveis de governo e com as orientações emanadas de organismos internacionais, a cada dia mais influentes.

Por um lado, deve-se reconhecer que a política educacional do Governo Federal, no período 1996-2002, caracterizou-se pela menor participação do Estado no ensino superior público quando confrontado com o ensino privado, o que resultou na expansão da rede privada e na situação de penúria das universidades federais. Por outro, o Governo Estadual, de modo particular no período 1999-2002, desenvolveu uma política educacional de confronto à lógica privatista nacional, sobretudo com a criação da Universidade Estadual de Goiás (UEG), que congrega 31 Unidades Universitárias e 20 Pólos Universitários que abrangem, espacialmente, todo o território goiano.

As medidas do Governo do Estado, no entanto, foram obscurecidas quando se constata o atendimento a interesses preponderantemente privados na implementação do PBU/Goiás. Apoiado na transferência de recursos públicos diretamente às entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, por intermédio de concessão de bolsas aos seus alunos, o Programa inverte a opção política presente na criação da UEG e inicia uma

aplicação de recursos sem precedentes no ensino superior privado.

Comprovou-se por meio da presente pesquisa que os bolsistas, estudantes de Direito da UCG, definem como o principal ponto positivo do Programa o fato de possibilitar o acesso ao ensino superior de estudantes que não teriam condições financeiras de iniciá-lo ou nele se manter. Se fosse possível cindir o que deve ser visto como um todo, de fato a intervenção estatal que propicia o acesso ao ensino superior jamais poderia ser entendida como negativa.

O que se comprova, porém, é que a forma utilizada para tornar o ensino superior acessível a uma parcela da comunidade representa um mecanismo de *privatização do público*. A continuar com essa tendência dos últimos quatro anos, a política de financiamento implica clara preferência do Estado de Goiás pelo ensino superior privado. Hoje já se constata que o número de bolsas universitárias concedidas ao ensino superior supera o número de alunos matriculados na UEG. Esta IES conta hoje com aproximadamente 19.000 alunos matriculados em cursos regulares, enquanto que o PBU/Goiás atende praticamente 22.000 alunos, desprezando-se aqueles que, de forma fictícia, aparecem como bolsistas “matriculados” na UFG, *campus* de Jataí-GO.

Comprovou-se também que, na atualidade, há entidades privadas de ensino, sobretudo aquelas com fins lucrativos (“segundo setor”), que sobrevivem quase exclusivamente a custa dos recursos públicos, oriundos do “primeiro setor”. Em um sistema como o que está sendo implementado pelo PBU/Goiás, os verdadeiros favorecidos, muitos dos quais mais se parecem com “vendedores de diplomas”, apresentam-se como meros prestadores de um serviço.

Mesmo que se admita ser a forma de desenvolvimento do PBU/Goiás possível em um Estado capitalista, que apóia a iniciativa privada, deve-se ressaltar que o Programa é marcado por incompreensíveis equívocos e injustificáveis omissões.

Por meio de um Decreto, instituiu-se em Goiás a transferência de recursos públicos a IES privadas que passou ao largo das discussões nos foros legítimos, restando inútil, nesse aspecto, a articulação desenvolvida pelos setores progressistas quando da aprovação LDB Estadual. Quatro anos depois, o aumento para 50.000 bolsas universitárias, conforme consta da Lei de Diretrizes Orçamentárias/2004, foi aprovado sem maiores questionamentos, como se esse mecanismo de apoio a expansão privatista fosse a solução mais adequada para o ensino superior de Goiás.

A falta de uma política democrática é notória. Observando-se os critérios de seleção, é possível concluir que o PBU/Goiás sequer favorece aquele que cursou a “escola

dos sem opção” (a escola pública), critério objetivo que deveria ser exigência fundamental para concessão da bolsa. Tal omissão parece proposital na medida em que, ao se colocar um critério tão objetivo, estaria o Governo perdendo muito do poder que possui de “selecionar”, ressalte-se prática histórica do clientelismo e do patrimonialismo brasileiros.

Ainda mais, caso a prioridade fosse o interesse público, a implantação dessa política deveria implicar a alocação de recursos pelo Estado a partir de projetos que pudessem suprir a deficiência em determinadas áreas do conhecimento e do mercado, visando à qualificação profissional. As bolsas deveriam ser destinadas aos alunos matriculados em cursos que pudessem responder às necessidades sociais da comunidade, além de impulsionar o desenvolvimento estratégico do Estado. Apesar de não suprida a necessidade de maior número de formandos em cursos de licenciatura, na qualificação de professores para atuarem na Educação Básica pública, o governo investe recursos públicos em forma de bolsas, por exemplo, para bacharelados em Direito. As próprias estatísticas oficiais e da Ordem dos Advogados do Brasil comprovam que os profissionais hoje formados cobrem com abundância a demanda do Estado de Goiás e do País.

Compreende-se que, para solucionar tal problema, deve o Governo incorporar novas modalidades de auxílio, inclusive, se preciso, a adoção de bolsas de crédito, descartando a “notoriedade” pelo quantitativo. Dessa forma, os critérios de alocação de recursos para distribuição de bolsas na modalidade atual ficariam restritos àqueles comprovadamente carentes, oriundos da rede pública de ensino, com bom desempenho escolar e matriculados em cursos de reconhecida necessidade social.

Quando se utilizou Bobbio (2001, p. 27) para diferenciar a *privatização do público* e a *publicização do privado*, tornou-se claro que, para ele, “[...] os dois processos de publicização do privado e de privatização do público, não são de fato incompatíveis, e realmente compenetraram-se”. Como já exposto ao longo deste trabalho, a idéia de articulação entre as esferas pública e privada também é presente no discurso dos defensores de uma “nova esquerda”, o Estado Social-Liberal. A formulação de políticas públicas sustentadas nessa articulação faria com que, em tese, o público e o privado não fossem mais esferas dicotômicas, mas, ao contrário, pólos de contínua articulação em favor de interesses comuns.

Assim, em determinada política implementada pelo Estado, a indagação “privatização do público **ou** publicização do privado?” merece como resposta “privatização do público e publicização do privado”, o que poderia ser compreendido como uma das faces do conteúdo plural das políticas públicas atuais.

Quanto ao modelo adotado no PBU/Goiás, constatou-se que serve para corroborar as críticas daqueles que discordam das premissas do pensamento Social-Liberal, sobretudo quando se aponta que tais formulações são utilizadas, em muitos casos, para ocultar a contínua apropriação do público pelo privado. Comprovou-se, nesse sentido, que não há, por parte das IES privadas, em qualquer momento de execução do Programa, uma única situação em que se possa afirmar a existência de uma submissão ao interesse público que tenha sido imposta pelo Estado.

Não se pretende aqui defender a absoluta incompatibilidade entre as esferas pública e privada, pois são, em tese, passíveis de articulação. Entretanto, essa simbiose não pode servir de instrumento da subserviência do público ao privado, com práticas pouco democráticas e nada transparentes, como se constata no PBU/Goiás.

A *publicização do privado* ocorreria, mesmo de forma limitada, se houvesse a intenção de, inicialmente, avaliar a qualidade dos serviços prestados pelas IES que se habilitassem para firmar convênios com o PBU/Goiás, impedindo-se, dessa forma, a transferência de recursos públicos para toda e qualquer instituição. De idêntica maneira, dever-se-ia condicionar o recebimento de bolsas apenas às IES privadas que adotassem medidas que possibilitassem a prestação de contrapartida em atividades que impliquem retorno acadêmico. Tal proposta deve vigorar ainda que os contemplados com as bolsas e as IES tenham de organizar novos projetos em dias e horários que hoje não são aproveitados. Nessa perspectiva, surge a necessidade de se designar professor-monitor para o acompanhamento, cessando o exercício de trabalhos basicamente filantrópicos, que não tem qualquer relação com uma bolsa para curso superior. Igualmente, é necessário que se exija uma contrapartida financeira por parte da IES, seja como complementação da bolsa do aluno, seja com a concessão de novas bolsas, excetuando-se as concedidas por dever legal, ou reinvestimento de parte dos recursos recebidos em projetos de pesquisa supervisionados pelo poder público, que tragam benefícios à comunidade e que contemplem a participação de alunos bolsistas, devidamente orientados por professores das IES conveniadas. Dos alunos do curso de Direito da UCG entrevistados, nenhum participava de projetos de pesquisa e tampouco de atividades supervisionadas pelo respectivo Departamento.

Indica-se, contudo, que para a efetivação das medidas acima relatadas é indispensável que a gestão do Programa não fique sob a coordenação da OVG. Embora não se possa responsabilizá-la por qualquer problema verificado na sua execução, até

porque para aquilo que foi criada seria injusto exigir algo a mais, não é a entidade própria para o estabelecimento de um projeto melhor formulado, salvo que haja mudanças profundas em sua organização e práticas administrativas.

Os pontos positivos apontados pelos bolsistas na condução do PBU/Goiás decorrem do fato de que, hoje, o Programa em muito se identifica com as políticas sociais assumidas pela entidade no decorrer de sua história, pois prepondera o aspecto assistencialista. Em caso de revisão do que até agora foi feito, é necessário transferir a gestão do PBU/Goiás a um órgão colegiado com a coordenação da secretaria responsável pelo ensino superior estadual, hoje a Secretaria de Ciência e Tecnologia, e com a participação efetiva de entidades representativas dos movimentos sociais da educação e dos alunos. Não se descarta, até mesmo, a criação de uma fundação de apoio ao estudante do ensino superior, instituída pelo poder público, que não ficaria restrita ao atendimento de alunos beneficiados pelo PBU/Goiás. Caso essa medida fosse realmente tomada, seria possível a elaboração de outros projetos com o fim de abranger os matriculados no ensino superior em Goiás, de forma geral.

A avaliação das formas de gestão do PBU/Goiás adotadas pela OVG, por sua vez, também indicou que há necessidade de revisão da atuação da maior parte das entidades que se colocam como pertencentes ao “terceiro setor”. Para tanto, faz-se indispensável o seguinte:

a) o reconhecimento da articulação entre os atores sociais como forma de não sectarizar as ações, pois a realidade deve ser vista e analisada como totalidade heterogênea;

b) a admissão de que a sociedade civil é uma arena de lutas e confrontos entre segmentos ávidos de hegemonia. Não se pode admitir que uma ONG queira ter o privilégio de falar e agir em nome dessa sociedade civil, como se uniforme e coerente;

c) o restabelecimento da parceria das ONGs com os movimentos sociais, contrariando o que ocorre hoje: uma atuação quase exclusiva com a administração pública e com o mercado;

d) a refutação ao modelo de ONG substituta do Estado a partir de medidas de terceirização, especialmente nas áreas sociais, com a contínua diminuição da presença do poder público diante da adoção de princípios neoliberais. Ao contrário, devem as entidades lutar para “preservar e ampliar as conquistas históricas dos trabalhadores, garantidas no âmbito do Estado” (MONTAÑO, 2002, p. 278);

e) o reconhecimento de que as ONGs são organizações heterogêneas, com propósitos políticos variados, em conflito protagonizado por vários atores e não apenas por

um só ator (“terceiro setor”) em conflito com outros dois (Estado e mercado).

Ressalte-se que não se pretende fazer do trabalho do “terceiro setor” algo a ser descartado, mas urge mudar o enfoque dessa atuação, notadamente para que as atividades ocorram de forma ética e transparente, sem ocultar a relação com o político e o econômico.

De forma geral, pode-se afirmar que, quatro anos após ser criado, e com a irrazoável meta de chegar a 50.000 bolsistas, o PBU/Goiás representa na atualidade uma política de *privatização do público*, caracterizada sobretudo pela transferência de recursos públicos para entidades privadas, do “segundo” e “terceiro” setores. Ao se considerar que o PBU/Goiás é uma política que a cada dia se constrói e se consolida, terá o Governo do Estado, em caso de manutenção deste mecanismo de auxílio financeiro, duas alternativas:

a) continuar com a forma de gestão atual, marcada pelo tradicional e ultrapassado assistencialismo, restringindo-se a doação de uma “cesta básica de ensino superior” no valor de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais);

b) ainda que dentro da questionável lógica privatista que o orienta, fazer do PBU/Goiás um instrumento de política educacional direcionado aos que sejam de fato carentes, respeitando a finalidade acadêmica das atividades vinculadas ao ensino superior e as exigências sociais, culturais e econômicas do Estado, de forma a submeter os interesses privados (particularmente das IES) ao interesse público.

Na verdade, faz-se necessário, no mínimo, como alternativa mitigadora dos efeitos da privatização do ensino superior advindos do modelo de auxílio adotado, uma reavaliação do PBU/Goiás com o fim de possibilitar o controle e acompanhamento das ações do Estado, da OVG, nos limites de sua atuação, dos bolsistas, das instituições formadores e dos órgãos e entidades receptores para a contrapartida. Em síntese, que o PBU/Goiás, de fato, caracterize-se como uma efetiva política educacional.

REFERÊNCIAS

ALAYON, Norberto. **Assistência ou assistencialismo: controle dos pobres ou erradicação da pobreza.** São Paulo: Cortez, 1995.

ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. In: BORON, Atílio; SADER, Emir (Orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

ANDREWS, Christina; KOUZMIN, Alexander. **Dando nome à rosa: o discurso da nova administração pública no contexto brasileiro.** Disponível em: <<http://www.tura.adv.br/Reforma%20do%20Estado/Discurso%20da%20reforma.doc>>. Acesso em: 19 nov. 2002.

ARANHA, Maria Lúcia de Arruda. **História da Educação.** São Paulo: Moderna, 1996.

ASHOKA Empreendedores Sociais; MCKINSEY & Company, Inc. **Empreendimentos sociais sustentáveis: como elaborar planos de negócios para organizações sociais.** São Paulo: Peirópolis, 2001.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A educação como política pública.** Campinas: Autores Associados, 2001.

BALDINO, José Maria. **Ensino Superior em Goiás em tempos de euforia: da desordem aparente à expansão ocorrida na década de 80.** Goiânia, 1991. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Goiás.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de teoria do estado e ciência política.** São Paulo: Saraiva, 1999.

BETING, Joelmir. **A indústria do medo – 1.** 2000. Disponível em: <<http://www.estado.estadao.com.br/colunistas/joelmir/2000/05/joelmir000503.html>>. Acesso em: 19 jul. 2003.

BIANCHETTI, Roberto Geraldo. **O modelo neoliberal e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1999.

BOBBIO, Norberto. **Igualdade e liberdade**. Rio de Janeiro: Ediouro, 1996.

_____.; MATTEUCI, Íncola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Brasília: Editora da UnB, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000.

_____. **Estado, governo e sociedade**. Por uma teoria geral da política. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2001.

BORGES, Robinson. Educação sem barreiras. **Jornal Valor Econômico**, São Paulo, 4 de julho de 2003. Disponível em: <<http://www.assopaes.org.br/clipping/200307/030704.htm>>. Acesso em: 15 jul. 2003.

BORON, Atílio A. Os novos “leviatãs” e a pólis democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e a decadência da democracia na América Latina, In.: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. **Pós-neoliberalismo II: que Estado para que Democracia**. Petrópolis: Vozes/Clacso, 2000.

BRASIL. MEC/INEP. Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, 65 (150): 407-25, maio-ago. 1984.

_____. Código Civil (1916). **Código Civil e legislação civil em vigor**. São Paulo: Malheiros Editores, 1993.

_____. Lei n. 6.494, de 7 de dezembro de 1977. Dispõe sobre os estágios de estudantes de estabelecimento de ensino superior e ensino profissionalizante do 2º Grau e Supletivo e dá outras providências. Brasília, **Diário Oficial da União**, de 9 de dezembro de 1977. Disponível em: <http://www.trt02.gov.br/Geral/Tribunal2/Legis/Leis/6494_77.htm>. Acesso em: 12 jul. 2003.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

_____. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília, 1995. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/publi_04/colecao/plandi.htm>. Acesso em: 17 jul. 2002.

_____. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, **Diário Oficial da União**, a. CXXXIV, n. 248, 23 dez 1996, p. 27833-27841.

_____. Lei n. 9.532, de 10 de dezembro de 1997. Altera a legislação tributária federal e dá outras providências. Brasília, **Diário Oficial da União**, de 11 de dezembro de 1997. Disponível em: < <https://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 2 jun. 2003.

_____. Lei n. 9.637, de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, de 18 de maio de 1998. Disponível em:> <http://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 15 jan. 2003.

_____. Lei n. 9.790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, de 24 mar. 1999. Disponível em:> <http://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 15 jan. 2003.

_____. Lei 10.172, de 10 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, de 11 jan. 2001. Disponível em:> <http://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 15 ago. 2003.

_____. Código Civil (2002). **Novo Código Civil**: exposição de motivos e texto sancionado. Brasília: Senado Federal, 2002.

_____. MEC/INEP. **Sinopse estatística da educação superior (2001)**. Brasília, 2002. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/superior/censosuperior/sinopse/default.asp>> Acesso em: 10 abr. de 2004.

_____. SENADO FEDERAL. **Relatório final**. Brasília, 2002. Disponível em:< <http://www.abong.org.br/novosite/livre.asp?cdm=1050>>. Acesso em: 21 jul. 2003.

_____. MEC/Assessoria de Comunicação Social. **Ministro destaca no Senado metas para a Educação**. Brasília, 2003. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/acs/asp/noticias/noticiasId.asp?Id=3381>>. Acesso em: 19 jul. 2003.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **A nova centro-esquerda**. 1998. Disponível em: < <http://www.bresserpereira.org.br/papers/Seculo/92-via.pdf>> Acesso em: 17 jan. 2003.

BRZEZINSKI, Iria. **Universidade Católica de Goiás: a história revisitada**. Goiânia, 1995. Texto síntese de uma parte da tese de doutorado intitulada *Pedagogia, pedagogos e formação de professores* (São Paulo, USP, 1994).

_____. **Pedagogia, pedagogos e formação de professores: busca e movimento**. Campinas: Papirus, 1996.

_____. **LDB Interpretada: diversos olhares se entrecruzam**. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2003.

CERQUEIRA FILHO, Gesálio. **A questão social no Brasil: crítica do discurso político**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

CHAUÍ, Marilena. **Convite à filosofia**. São Paulo: Ática, 1999a.

_____. Fantasias da terceira via. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 19 dez. 1999b. Caderno Mais!.

CNTE INFORMA. Brasília. **Fetems cobra posição do governo sobre Bolsa Universitária e terceirização**. Brasília, n. 236, 8 jul. 2003.

COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre o Brasil e os Estados Unidos**. São Paulo: SENAC, 2000.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. **Enunciados aprovados na Jornada de Direito Civil promovida pelo Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal**. Brasília, 2002. Disponível em: <http://www.cjf.gov.br/Revista/Enunciados/Enunciados_Main.asp#PARTE%20GERAL>. Acesso em: 19 jul. 2003.

COSTA, Caio Túlio. **O que é anarquismo**. São Paulo: Brasiliense, 1996.

COUTINHO, Carlos Nélon. Representación de intereses, formulación de políticas y hegemonia. In: BORGIANNI, Elisabete; MONTAÑO, Carlos (Orgs.). **La política social hoy**. São Paulo: Cortez, 2000.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade temporã: o ensino superior da colônia à era de Vargas**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980a.

_____. **Educação e desenvolvimento social no Brasil**. Rio de Janeiro: F. Alves, 1980b.

_____. A gratuidade do ensino superior público: da proibição à garantia constitucional. In: VELLOSO, Jacques (Org.). **Universidade pública: política, desempenho, perspectivas**. Campinas: Papirus, 1991.

_____. Roda-viva. In: _____; GOÉS, Moacyr de. **O golpe na educação**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Políticas da educação**: um convite ao tema. Disponível em: <<http://www.uff.br/edu/pos/acury.html>>. Acesso em: 19 jan. 2003.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O futuro do Estado**. São Paulo: Saraiva, 1994.

DE PLÁCIDO E SILVA. **Vocabulário jurídico**. Rio de Janeiro: Forense, 1963.

DEMO, Pedro. Brincando de social: política social de primeira-dama. In: SILVA, Maria Ozanira (Org). **O comunidade solidária**: o não enfrentamento da pobreza no Brasil. São Paulo: Cortez, 2001.

DIAS, Marco Antônio Rodrigues. **A OMC e a educação superior para o mercado**. [2003]. Disponível em: <<http://www.eicos.psycho.ufrj.br/artigos/omceaeducacao.htm>>. Acesso em: 28 jun. 2003.

DI PIETRO, Maria Silvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2002.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro**: teoria geral do direito civil. São Paulo: Saraiva, 2002.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de. Políticas educacionais e reconfiguração da educação superior no Brasil. In: DOURADO, Luiz Fernandes; CATANI, Afrânio Mendes (Orgs). **Universidade Pública**: políticas e identidade institucional. Campinas, SP : Autores Associados; Goiânia : UFG, 1999.

_____. **A interiorização do ensino superior e a privatização do público**. Goiânia: UFG, 2001a.

_____. A educação superior em Goiás: regulamentação, políticas e perspectivas na reconstituição do campo universitário. In: TOSCHI, Mirza Seabra; FALEIRO, Marlene de Oliveira Lobo (Orgs). **A LDB do Estado de Goiás**: análises e perspectivas. Goiânia : Alternativa, 2001b.

DRAIBE, Sônia Miriam. **Há tendências e tendências**: com que estado de bem estar social haveremos de conviver neste fim de século. (Caderno de Pesquisa n. 10). Campinas: Unicamp, 1989.

FALCONER, Andrés Pablo; VILELA, Roberto. **Recursos públicos para fins privados: as grantmakers brasileiras**. São Paulo: Peirópolis: Grupo de Institutos, Fundações e Empresas, 2001.

FALEIRO, Marlene de Oliveira Lobo; TOSCHI, Mirza Seabra. Democratização da educação na lei do sistema educativo. In: _____. **A LDB do Estado de Goiás: análises e perspectivas**. Goiânia: Alternativa, 2001.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social do estado capitalista**. São Paulo: Cortez, 2000.

FERNANDES, Florestan. **LDB – impasses e contradições**. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1993.

FERNANDES, Rubem César. O que é o terceiro setor. In: IOSCHPE, Evelyn Berg (Org.). **3º setor: desenvolvimento social sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Aurélio Século XXI**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

FIORI, José Luís. **60 lições dos 90: uma década de neoliberalismo**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

FRANCO, Albano. O futuro da economia Brasileira. In: GRIMSTONE, Gerry et al. **Privatização, mercado de capitais e democracia: a recente experiência internacional**. Rio de Janeiro: Correio da Serra, 1998.

FREIRE, Paulo. Globalização ética e solidariedade. In: DOWBOR, Ladislau; IANNI, Octavio; RESENDE, Paulo-Edgar A. **Desafios da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1997.

FREIRE, Silene de Moraes. Estado, democracia e questão social no Brasil. In: BRAVO, Maria Inês Souza; PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira (Orgs). **Política social e democracia**. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2001.

FRIEDMAN, Milton. La corriente se revierte. Chile: **Revista de Estudos Políticos**, 1980.

FRISCHEISEN, Luiza Cristina Fonseca. **Políticas públicas: a responsabilidade do administrador e o Ministério Público**. São Paulo: Max Limonad, 2000.

FUKUYAMA, Francis. **O fim da história e o último homem**. Rio de Janeiro: Rocco, 1992.

GALEANO, Eduardo. *Los prisioneros*. [1996]. Disponível em: <<http://www.patriagrande.net/uruguay/eduardo.galeano/escritos/los.prisioneros.htm>>. Acesso em: 6 set. 2003.

GENTILI, Pablo. **A falsificação do consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

GERMANO, José Willington. **Estado militar e educação no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2000.

GHIRALDELLI JÚNIOR, Paulo. **História da Educação**. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. Pedagogia e infância em tempos neoliberais. In: _____. **Infância, educação e neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 2002.

GIDDENS, Anthony. **A terceira via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

GIFE (Grupo de Institutos Fundações e Empresas). **Código de ética**. Disponível em: <<http://www.gife.org.br/etica.asp>>. Acesso em: 10 jan. 2003.

GIUMBELLI, Emerson. Caridade, assistência social, política e cidadania: práticas e reflexões no espiritismo. In: LANDIM, Leilah (Org.). **Ações em sociedade: militância, caridade, assistência etc.** Rio de Janeiro: NAU, 1998.

GOHN, Maria da Glória. **Os sem-terra, ONGs e cidadania**. São Paulo: Cortez, 2000a.

_____. **Mídia, terceiro setor e MST: impacto sobre o futuro das cidades e do campo**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000b.

GOIÁS. **Constituição Estadual (1989)**. Disponível em: <<http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/index.htm>>. Acesso em: 10 maio 2003.

_____. Lei Complementar n. 26, de 28 de dezembro de 1998. Estabelece as diretrizes e bases do Sistema Educativo do Estado de Goiás. **Diário Oficial do Estado**, de 29 de dezembro de 1998, Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_complementares.htm#>. Acesso em: 15 jul. 2003.

_____. Decreto n. 5.028, de 25 de março de 1999. Institui o Programa Educacional de Bolsa Universitária. Goiânia, **Diário Oficial do Estado**, de 31 de março de 1999.

_____. Lei 13.456, de 16 de abril de 1999. Dispõe sobre a organização da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo e dá outras providências. Goiânia, **Diário Oficial do Estado**, de 20 de abril de 1999. Disponível em:

<[http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/ lei_ord_1999 _part1.htm#](http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/lei_ord_1999_part1.htm#)>. Acesso em: 15 jul. 2003.

_____. Lei n. 13.839, de 15 de maio de 2001. Institui o incentivo Apoio ao Serviço de Telecomunicação – TELEPRODUZIR, subprograma do Programa PRODUZIR. Goiânia, **Diário Oficial do Estado**, 18 de maio de 2001. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/lei_ord_2001_part1.htm>. Acesso em: 15 jul. 2003.

_____. Lei n. 13.918, de 3 de outubro de 2001. Dispõe sobre o Programa Bolsa Universitária. Goiânia, **Diário Oficial do Estado**, 8 de outubro de 2001. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/lei_ord_2001_part2.htm>. Acesso em: 15 jul. 2003.

_____. Decreto n. 5.536, de 21 de janeiro de 2002. Regulamenta a Lei nº 13.918, de 03 de outubro de 2001, que dispõe sobre o Programa de Bolsa Universitária. Goiânia, **Diário Oficial do Estado**, 24 de janeiro de 2002. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/decretos_num_2002_part1.htm#>. Acesso em: 15 jul. 2003.

_____. Decreto n. 5.589, de 3 de maio de 2002. Introduce alterações no Decreto nº 5.536, de 21 de janeiro de 2002, que regulamenta o Programa Bolsa Universitária. Goiânia, **Diário Oficial do Estado**, 8 de maio de 2002. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/decretos_num_2002_part2.htm#>. Acesso em: 15 jul. 2003.

_____. Lei n. 13.844, de 1º de junho de 2001. Institui o incentivo Apoio à Instalação de Central Única de Distribuição de Produtos no Estado de Goiás - CENTROPRODUZIR, subprograma do Programa PRODUZIR. Goiânia, **Diário Oficial do Estado**, 6 de junho de 2001. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/lei_ord_2001_part1.htm>. Acesso em: 15 jul. 2003.

_____. Lei n. 14.063, de 26 de dezembro de 2001. Cria a Bolsa Garantia para o fim que especifica. Goiânia, **Diário Oficial do Estado**, 26 de dezembro de 2001. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/lei_ord_2001_part4.htm>. Acesso em: 15 jul. 2003.

_____. Lei n. 14.186, de 27 de junho de 2002. Institui o incentivo Apoio ao Comércio Exterior no Estado de Goiás – COMEXPRODUZIR, subprograma do programa de Desenvolvimento Industrial de Goiás – PRODUZIR. Goiânia, **Diário Oficial do Estado**, 1º de julho de 2002. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/lei_ord_2002_part2.htm>. Acesso em: 15 jul. 2003.

_____. Lei n. 14.239, de 9 de julho de 2002. Confere nova redação a dispositivos da Lei nº 14.063, de 26 de dezembro de 2001. Goiânia, **Diário Oficial do Estado**, 19 de julho de 2002. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/lei_ord_2002_part3.htm>. Acesso em: 15 jul. 2003.

_____. Lei n. 14.244, de 29 de julho de 2002. Institui o incentivo Apoio à Instalação e Expansão de Empresas Operadoras de Logística de Distribuição de Produtos no Estado de Goiás – LOGPRODUZIR, subprograma do Programa de Desenvolvimento Industrial de Goiás – PRODUZIR. Goiânia, **Diário Oficial do Estado**, 5 de agosto de 2002. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/lei_ord_2002_part3.htm>. Acesso em: 15 jul. 2003.

_____. Lei n. 14.383, de 31 de dezembro de 2002. Modifica a organização administrativa do Poder Executivo e dá outras providências. Goiânia, **Diário Oficial do Estado**, 31 de dezembro de 2002. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/lei_ord_2002_part4.htm>. Acesso em: 15 jul. 2003.

_____. Lei n. 14.394, de 9 de janeiro de 2003. Estabelece condições para a reformulação de projetos de empresas beneficiárias. Goiânia, **Diário Oficial do Estado**, 14 de janeiro de 2003. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/lei_ord_2003_part1.htm>. Acesso em: 15 jul. 2003.

GRAMSCI, Antônio. **Maquiavel, a política e o estado moderno**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1989.

GUIMARÃES, Roberto. Universidade: mero comércio. **Jornal Argumento**, Goiânia, 1 – 16 jul. 2003.

KRUPPA, Sônia Maria Portela. **O Banco Mundial e as políticas públicas de educação nos anos 80**. Disponível em < <http://www.anped.org.br/24/T0511651397173.doc>>.

Acesso em: 10 fev. 2003.

LEHER, Roberto. Projetos e modelos de autonomia e privatização das universidades públicas. In: GENTILI, Pablo (Org.). **Universidades na penumbra: neoliberalismo e reestruturação universitária**. São Paulo: Cortez, 2001a.

_____. Tempo, autonomia, sociedade civil e esfera pública: uma introdução ao debate a propósito dos “novos” movimentos sociais na educação. In: GENTILI, Pablo; FRIGOTO, Gaudêncio (Orgs.). **A cidadania negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho**. São Paulo: Cortez; [Buenos Aires, Argentina]: CLACSO, 200b.

_____. 2003. A única forma de universalizar a educação pública é através de políticas do Estado. **Boletim do Fórum Mundial Social**. Disponível em: < <http://www.portoalegre.rs.gov.br/fme/interna.asp?proj=217&secao=612&m1=5779>>. Acesso em: 19 ago. 2003.

MAFRA, Humberto. Tradição cultural-religiosa e terceiro setor no Brasil. In: MEREGE, Luiz Carlos (Coord.), BARBOSA, Maria Nazaré Lins (Org.). **Terceiro Setor: reflexões sobre o marco legal**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

MARQUES, Ari. **O quarto setor e o executivo**. 2003. Disponível em: <<http://www.uol.com.br/aprendiz/guiadeempregos/palavra/amarques/ge060502.htm>>. Acesso em: 06 ago. 2003.

MARRACH, Sônia Alem. Neoliberalismo e educação. In: GHIRALDELLI JÚNIOR, Paulo (org.). **Infância, educação e neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 2002.

MARTINELLI, Antônio Carlos. Empresa-cidadã: uma visão inovadora para uma ação transformadora. In: IOSCHPE, Evelyn Berg (Org.). **3º setor: desenvolvimento social sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

MARTINS, Paulo Haus. **Qual a diferença entre organizações sociais e organizações da sociedade civil de interesse público?** 1999. Disponível em: < http://www.rits.org.br/legislacao_teste/lg_testes/lg_tmes_out99.cfm>. Acesso em: 10 dez. 2002.

_____. **Institutos, Fundações, ONGs, OSCIPs e Filantrópicas**. 2002. Disponível em <http://www.rits.org.br/legislacao_teste/lg_testes/lg_mat01_tmes_caixinha>. Acesso em: 12 dez. 2002.

_____. **O novo código civil 1 – associações.** [2003]. Disponível em <http://www.rits.org.br/legislacao_teste/lg_testes/lg_tmtes_fev_ereiro2003.cfm> Acesso em: 28 jun. 2003.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n. 11.226, de 23 de maio de 2003. Institui o Programa Bolsa Universitária e fixa condições de estágio de estudantes universitários em órgãos e entidades estaduais, e dá outras providências. Campo Grande, **Diário Oficial do Estado**, de 26 de maio de 2003. Disponível em: <<http://www.ms.gov.br/bolsauniversitaria/decreto.htm>>. Acesso em: 12 jul. 2003.

MEIRELLES, Andrei; MIRANDA, Ricardo. A guerra do canudo. **Revista Istoé**, São Paulo, 9 fev. 2000. Disponível em: <<http://www.terra.com.br/istoe/1584/brasil/1584guerradocanudo.htm>>. Acesso em: 25 mar. 2001.

MELO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 1998.

MELO NETO, Francisco Paulo de; FROES, César. **Responsabilidade social e cidadania empresarial: a administração do terceiro setor**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1999.

MESTRINER, Maria Luiza. **O estado entre a filantropia e a assistência social**. São Paulo: Cortez, 2001.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e a questão social: crítica ao padrão emergente de interação social**. São Paulo: Cortez, 2002.

MONTENEGRO, Thereza. **O que é ONG**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

MOVIMENTO CIDADANIA. **Imprensa destaca programas da OVG**. Goiânia: OVG, n. 8, fev./mar. 2002.

NASCIMENTO. Elimar Pinheiro do. Globalização e exclusão social: fenômenos de uma nova crise da modernidade. In: DOWBOR, Ladislau; IANNI, Octavio; RESENDE, Paulo-Edgar A. **Desafios da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1997.

NAVES, Rubens. Novas possibilidades para o exercício da cidadania. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi. **História da cidadania**. São Paulo: Contexto, 2003.

OLIVEIRA, Francisco de. Brasil: da pobreza da inflação para a inflação da pobreza. In: **ONGs: identidades e desafios**. Cadernos ABONG (Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais). São Paulo: Autores Associados, 2000.

_____. O culto à Moloch: Bresser Pereira e a Reforma Gerencial do Estado. In: BRAVO, Maria Inês Souza; PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira (Orgs). **Política social e democracia**. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2001.

OVG (Organização das Voluntárias de Goiás). Portaria n. 142, de 14 de abril de 1999. **Coordenação Geral da Organização das Voluntárias de Goiás**, 1999.

_____. **Nossa história**. [2003] Disponível em: < http://www.ovg.org.br/home/nossa_historia.htm>. Acessado em: 05 jan. 2003.

PALACIN, Luis; MORAES, Maria Augusta de Sant'Anna. **História de Goiás**. Goiânia: UCG, 1994.

PAOLI, Maria Célia. Empresas e responsabilidade social: os enredamentos da cidadania no Brasil. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

PASTORINI, Alejandra. Quién mueve los hilos de lãs políticas sociales? Avances e limites em la categoria “concesión-conquista”. In: BORGIANNI, Elisabete; MONTAÑO, Carlos (orgs.). **La política social hoy**. São Paulo: Cortez, 2000.

PINHEIRO, Maria Francisca. O público e o privado na educação: um conflito fora de moda? In: FÁVERO, Osmar (Org). **A educação nas constituintes brasileiras: 1823-1988**. Campinas, SP: Autores Associados, 2001.

REZENDE, Maria Alice. **A Vila Olímpica da Verde-e-Rosa: considerações sobre política social de uma escola de samba do Rio de Janeiro**. 2002. Disponível em: http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/anais/pdf/2002/Com_JUV_ST32_Rezende_texto.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2003.

RIBEIRO, Maria Luisa Santos Ribeiro. **História da educação brasileira: a organização escolar**. Campinas: Autores Associados, 2000.

RIFKIN, Jeremy. Identidade e natureza do terceiro setor. In: IOSCHPE, Evelyn Berg (Org.). **3º setor: desenvolvimento social sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

ROSANVALLON, Pierre. **A crise do estado-providência**. Goiânia: Editora da UFG, Brasília: Editora da UnB, 1997.

SADER, Emir. Para outras democracias. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SAMPAIO, Helena. **Ensino superior no Brasil: o setor privado**. São Paulo: Fapesp, 2000.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Sociólogo critica a privatização da sociedade**. 2003. Disponível em <<http://www.comciencia.br/entrevistas/frameentr.htm>>. Acesso em: 02 jul. 2003.

SANTOS, Reginaldo Souza. **A teoria das finanças públicas no contexto do capitalismo: uma discussão com os filósofos economistas: de Smith a Keynes**. São Paulo: Mandacaru, Salvador: Cetead, 2001.

SANTOS FILHO, José Camilo dos. Pesquisa quantitativa *versus* pesquisa qualitativa: o desafio paradigmático. In: _____; GAMBOA, Silvio Sanches (Orgs.). **Pesquisa educacional: quantidade-qualidade**. São Paulo: Cortez, 2000.

SÃO PAULO. **Programa Escola da Família: regulamento**. São Paulo, 2003. Disponível em: <http://www.gdaepublico.sp.gov.br/bolsistas/pdf/regulamento_ies.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2003.

SCAFF, Fernando. **A responsabilidade do Estado intervencionista**. São Paulo: Saraiva, 1990.

SEMERARO, Giovanni. **Gramsci e a sociedade civil: cultura e educação para a democracia**. Petrópolis: Vozes, 1999.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. **Novas faces da educação superior no Brasil**. São Paulo: Cortez; Bragança Paulista, SP: USF-IFAN, 2001.

SIQUEIRA, Carlos Aquiles. **Um novo tipo de empresa está surgindo no mercado: EPS - empresa de participação social**. 2001. Disponível em: <<http://www.geranegocio.com.br/html/geral/analisis.html>>. Acesso em: 15 maio 2003.

STRECK, Lenio Luiz, MORAIS, José Luiz Bolzan de. **Ciência política e teoria geral do estado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SUCUPIRA, Newton. O ato adicional de 1834 e a descentralização da educação. In: FÁVERO, Osmar (Org). **A educação nas constituintes brasileiras: 1823-1988**. Campinas: Autores Associados, 2001.

TOURAINE, A. **Les mouvements sociaux**. Paris: Seuil, 1973.

TRINDADE, Hégio. As universidades frente à estratégia do governo. In: TRINDADE,

Hélio (Org.). **Universidade em ruínas da república dos professores**. Petrópolis: Vozes; Rio Grande do Sul: CIPEDDES, 1999.

VIEIRA, Liszt. **Os argonautas da cidadania**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Política Educacional em tempos de transição**. Brasília: Plano, 2000.

_____. O público e o privado nas tramas da LDB. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.). **LDB Interpretada: diversos olhares se entrecruzam**. São Paulo: Cortez, 2002.

WOLFE, Alan. Três caminhos para o desenvolvimento: mercado, Estado e sociedade civil. In: _____. **Desenvolvimento, cooperação internacional e as ONGs**. Rio de Janeiro: IBASE/PNUD, 1992.

ANEXOS

ANEXO A

**VALORES RECEBIDOS E NÚMERO DE ALUNOS BENEFICIADOS PELO
PROGRAMA BOLSA UNIVERSITÁRIA NA RESPECTIVA INSTITUIÇÃO DE
ENSINO SUPERIOR, PERÍODO 1999/2002**

Bolsas Universitárias - DEZEMBRO/1999

Item	Faculdade / Universidade	Total de Bolsas Existentes	Valor Pago
01	AEE – Anápolis e Ceres	185	36.983,83
02	ANHANGUERA – Goiânia	145	23.844,92
03	CAMBURY – Goiânia	28	7.000,00
04	CESUC – Catalão	93	13.018,00
05	CESUT – Jataí	60	7.920,00
06	FACER – Rubiataba	32	4.267,52
07	FAFISMA – Anápolis	26	4.321,41
08	FAJ – Jussara	42	5.712,00
09	FANAP – Ap. Goiânia	10	2.400,00
10	FECHA – Anicuns	97	13.292,13
11	FESG – Goiatuba	70	5.320,00
12	FESURV – Rio Verde	156	31.650,00
13	FIMES – Mineiros	43	5.120,00
14	FIPLAC – Luziânia	31	6.282,40
15	OBJETIVO – Goiânia	71	17.413,09
16	PADRÃO – Goiânia	14	3.500,00
17	UCG – Goiânia	800	186.769,62
18	ULBRA – Itumbiara	37	7.850,00
19	UNITUM – Itumbiara	48	6.744,00
20	UNIVERSO – Goiânia	317	75.524,00
	TOTAL	2.305	464.932,92

Fonte: OVG

Bolsas Universitárias - DEZEMBRO/2000

Item	Faculdade / Universidade	Total de Bolsas Existentes	Valor Pago
01	AEE – Anápolis e Ceres	346	83.687,67
02	ANHANGUERA – Goiânia	293	49.912,00
03	CAMBURY – Goiânia	156	39.000,00

04	CESUC – Catalão	111	16.993,82
05	CESUT – Jataí	77	11.088,00
06	FACER – Rubiataba	60	9.888,00
07	FAFISMA – Anápolis	33	5.950,89
08	FAJ – Jussara	82	12.464,00
09	FANAP – Ap. Goiânia	27	6.750,00
10	FECHA- Anicuns	146	26.082,61
11	FESG – Goiatuba	154	13.120,80
12	FESURV – Rio Verde	365	79.778,00
13	FIMES – Mineiros	53	5.600,00
14	FIPLAC – Luziânia	59	13.785,64
15	OBJETIVO – Goiânia	164	40.096,22
16	PADRÃO – Goiânia	54	13.449,20
17	UCG – Goiânia	1.706	416.358,36
18	ULBRA – Itumbiara	76	16.220,00
19	UNITUM – Itumbiara	71	10.072,00
20	UNIVERSO – Goiânia	464	116.000,00
	TOTAL	4.497	986.297,21

Fonte: OVG

Bolsas Universitárias - DEZEMBRO/2001

Item	Faculdade / Universidade	Total de Bolsas Existentes	Valor Pago
01	AEE – Anápolis e Ceres	786	192.171,39
02	ALFA – Goiânia	151	37.750,00
03	ALFREDO NASSER – Ap. Goiânia	232	46.400,00
04	ANHANGUERA- Goiânia	787	163.924,48
05	APHONSIANO – Trindade	153	33.660,00
06	Araguaia – Goiânia	3	732,00
07	CAMBURY – Goiânia	545	136.250,00
08	CESB – Valparaíso	39	9.516,00
09	CESUC – Catalão	224	40.222,12
10	CESUP – Piracanjuba	48	7.296,00
11	CESUT – Jataí	120	19.200,00
12	FACER –Rubiataba	167	26.883,04
13	FACESA – Valparaíso	16	4.000,00
14	FAFISMA – Anápolis	72	14.400,00
15	FAJ – Jussara	206	31.312,00
16	FANAP – Ap. Goiânia	71	17.750,00
17	FECHA – Anicuns	326	69.977,58
18	FESG – Goiatuba	405	40.531,12
19	FESURV – Rio Verde	222	50.533,20
20	FIMES – Mineiros	104	12.864,00
21	FIPLAC – Luziânia	269	65.375,38

22	OBJETIVO – Goiânia	490	122.296,36
23	PADRÃO – Goiânia	394	83.137,60
24	UCG – Goiânia	4.340	1.077.388,49
25	ULBRA – Itumbiara	410	92.328,00
26	UNICALDAS – Caldas Novas	69	12.031,36
27	UNIP – Goiânia	445	111.250,00
28	UNITUM – Itumbiara	157	27.648,80
29	UNIVERSO – Goiânia	1.385	346.162,00
	TOTAL	12.636	2.892.990,92

Fonte: OVG

Bolsas Universitárias - DEZEMBRO/2002

Item	Faculdade / Universidade	Total de Bolsas Existentes	Valor Pago
01	AEE – Anápolis e Ceres	624	155.448,52
02	ALFA – Goiânia	168	41.848,21
03	ALFREDO NASSER – Ap. Goiânia	236	54.788,00
04	ANHANGUERA- Goiânia	627	138.724,78
05	APHONSIANO – Trindade	186	44.640,00
06	Araguaia – Goiânia	14	3.500,00
07	ÁVILA – Goiânia	2	400,00
08	CAMBURY – Goiânia	606	139.000,00
09	Centro-Oeste – Anápolis	1	250,00
10	Centro-Oeste – Goiânia	-	-
11	CESB – Valparaíso	58	14.500,00
12	CESUC – Catalão	171	34.155,00
13	CESUP – Piracanjuba	49	9.016,00
14	CESUT – Jataí	121	22.264,00
15	FACER – Rubiataba	149	31.559,69
16	FACESA – Valparaíso	12	3.000,00
17	FAFISMA – Anápolis	56	12.100,00
18	FAJ – Jussara	172	31.704,00
19	FANAP – Ap. Goiânia	81	20.250,00
20	FECHA – Anicuns	276	58.973,28
21	FESG – Goiatuba	388	43.840,00
22	FESURV – Rio Verde	2.541	334.107,60
23	FIMES – Mineiros	82	11.510,40
24	FIPLAC – Luziânia	224	54.421,37
25	IESGO – Formosa	300	37.500,00
26	IESRIVER – Rio Verde	1	250,00
27	OBJETIVO – Goiânia	510	127.241,66
28	PADRÃO – Goiânia	503	114.098,00
29	Sul Americana – Goiânia	12	3.000,00
30	UCG – Goiânia	3.694	921.469,73

31	UFG – Jataí	1.400	175.000,00
32	ULBRA – Itumbiara	672	103.195,65
33	UNICALDAS – Caldas Novas	73	16.906,20
34	UNIP – Goiânia	474	118.500,00
35	UNITUM – Itumbiara	88	15.777,23
36	UNIVERSO – Goiânia	1.141	284.502,00
	TOTAL	15.712	3.177.441,32

Fonte: OVG

ANEXO B

**VALORES RECEBIDOS E PERCENTUAIS DE ALUNOS BENEFICIADOS PELO
PROGRAMA BOLSA UNIVERSITÁRIA NA RESPECTIVA INSTITUIÇÃO DE
ENSINO SUPERIOR NO PRIMEIRO SEMESTRE DE 2002**

Item	Faculdade / Universidade	Total de Bolsas	Valor Pago	Alunos Matriculados Sem. 2002	
				Quant.	%
01	AEE (Anápolis e Ceres)	694	172.338,98	3.251	21,3
02	Alfa - Goiânia	152	37.230,00	2.100	7,2
03	Alfredo Nasser - Ap. Goiânia	230	53.396,00	765	30,1
04	ANHANGUERA - Goiânia	753	167.038,96	3.000	25,1
05	APHONSIANO - Trindade	179	39.380,00	683	26,2
06	ARAGUAIA	15	3.750,00	409	3,7
07	CAMBURY - Goiânia	572	143.000,00	3.280	17,4
08	CAMBURY - Formosa (Convênio)	100	12.500,00		
09	CESB - Valparaíso	54	13.474,00	723	7,5
10	CESPI - Piracanjuba	51	8.568,00	294	17,3
11	CESUC - Catalão	215	41.484,06	1.320	16,3
12	CESUT - Jataí	117	21.528,00	925	12,6
13	FACER - Rubiataba	171	36.168,88	666	25,7
14	FACESA - Valparaíso	13	3.250,00	250	5,2
15	FAFISMA - Anápolis	56	12.320,00	200	28,0
16	FAJ - Jussara	187	34.408,00	510	36,7
17	FANAP - Ap. Goiânia	80	20.000,00	600	13,3
18	FECHA - Anicuns	300	63.302,00	800	37,5
19	FESG - Goiatuba	362	36.082,48	1.300	27,8
20	FESG - Goiatuba (Convênio)	80	10.000,00		
21	FESURV - Rio Verde	165	39.740,00	3.700	4,5
22	FESURV - Rio Verde (Convênio)	2.400	300.000,00		
23	FIMES – Mineiros	82	11.193,60	620	13,2
24	FIPLAC – Luziânia	253	61.215,95	2.885	8,8
25	IESGO - Formosa (Convênio)	300	37.500,00		

26	IESRIVER - Rio Verde	1	250,00		
27	OBJETIVO – Goiânia	484	120.741,66	3.600	13,4
28	PADRÃO - Goiânia	465	105.696,00	3.912	11,9
29	UCG - Goiânia	4.199	1.049.601,45	23.800	17,6
30	UFG - Jataí (Convênio)	1.400	175.000,00		
31	UNICALDAS - Caldas Novas	76	14.536,56	800	9,5
32	UNIP - Goiânia	469	117.250,00	4.400	10,7
33	UNITUM / ULBRA - Itumbiara	509	104.630,84	2.406	21,2
34	UNITUM / ULBRA - Itumbiara (Convênio)	450	56.250,00		
35	UNIVERSO - Goiânia	1.354	337.700,00	9.861	13,7
	TOTAL	16.988	3.460.526,41	77.760	21,8

Fonte: OVG

ANEXO C

**VALORES RECEBIDOS E NÚMERO DE ALUNOS BENEFICIADOS PELO
PROGRAMA BOLSA UNIVERSITÁRIA NA RESPECTIVA INSTITUIÇÃO DE
ENSINO SUPERIOR, EM JULHO DE 2003**

Item	Instituição	Total Bolsistas	Valor Total (Junho/2003)	Desligados Suspensão
1	A. E. E. - FAC.FILOSOF. VALE SÃO PATRÍCIO	55	13.413,20	
2	A.E.E. - FACULDADES INTEGRADAS	770	192.500,00	20
3	CENTRO DE ENS. SUP. DE JATAÍ	163	33.904,00	13
4	CENTRO DE ENSINO SUPERIOR DE PIRACANJUBA	101	20.442,40	6
5	CENTRO DE ENSINO SUPERIOR DO BRASIL	167	41.750,00	13
6	CENTRO ENSINO SUP. DE CATALÃO	290	64.772,32	35
7	FAC-LIONS - FUND. EDUCACIONAL DE GOIÁS	26	5.616,00	4
8	FAC. ANHANGUERA CIENC. HUMANAS	808	195.707,09	51
9	FAC. CIENC. E EDUC. RUBIATABA	194	45.669,08	4
10	FAC. DE CIÊNCIAS E EDUCAÇÃO SENA AIRES	24	6.000,00	2
11	FAC. FILÓS. SÃO MIGUEL ARCANJO	39	9.426,00	7
12	FAC. INTEG. PLANALTO CENTRAL	378	94.193,63	22
13	FAC. UNIDA CENTRO OESTE			
14	FAC. UNIDAS DE ITUMBIARA	83	15.992,89	4
15	FAC. EDUC. CIENC. HUMANAS ANICUNS	428	94.276,81	16
16	FAC. FILOS. CIÊNC. HUM. GOIATUBA	574	65.469,20	11
17	FAC. PADRÃO DE CIÊNCIAS HUMANAS	1.253	284.516,00	183
18	FACEC - FAC. CENTRAL DE CRISTALINA	19	4.750,00	
19	FACULDADE ARAGUAIA	127	31.750,00	33
20	FACULDADE ÁVILA	42	9.581,60	2
21	FACULDADE CAMBURY	773	193.250,00	112
22	FACULDADE CAMBURY - FORMOSA	205	25.625,00	
23	FACULDADE CENTRO OESTE DE ANÁPOLIS	70	17.500,00	9
24	FACULDADE DE JUSSARA	212	40.688,00	7
25	FACULDADE LATINO AMERICANA	6	1.467,60	
26	FACULDADE MONTES BELOS	5	1.200,00	

27	FACULDADE N. SR ^a APARECIDA- FANAP	245	61.250,00	39
28	FACULDADE SUL AMERICANA	148	37.000,00	42
29	FACULDADES ALFA	564	139.076,00	98
30	FACULDADES OBJETIVO	550	137.402,46	37
31	FAR - FACULDADE ALMEIDA RODRIGUES	35	8.486,96	4
32	FIBRA- FAC. DO INSTITUTO BRASIL	44	11.000,00	5
33	FIMES - FUND. INTEGRADA MUN.ENS. SUPERIOR	152	21.415,60	1
34	FUND. ENS. SUP. DE RIO VERDE	2.309	337.250,00	3
35	IESGO (FÊNIX) - INST. SUPERIOR DE GOIÁS	654	107.250,00	
36	IESRIVER- INST. DE ENS SUP. DE RIO VERDE	50	12.500,00	3
37	INST. APHONSIANO DE ENSINO SUPERIOR	418	100.320,00	26
38	ISTITUTO LUTERANO DE ENSINO SUPERIOR	763	123.001,31	21
39	UNICALDAS - FACULDADE DE CALDAS NOVAS	165	38.914,68	17
40	UNIFAN - UNIÃO DAS FAC. ALFREDO NASSER	521	121.880,00	33
41	UNIV. SALGADO DE OLIVEIRA	2.341	579.011,60	390
42	UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS	4.453	1.111.692,81	435
43	UNIVERSIDADE PAULISTA	714	178.500,00	83
44	UFG	1.680	175.000,00	

Total		22.618	4.810.412,00	1.791
--------------	--	---------------	---------------------	--------------

Fonte: OVG

Obs.:

1 - A Faculdade de Filosofia Vale do São Patrício está em processo de fechamento, não fazendo novos vestibulares.

2 - 647 alunos não estavam matriculados nas respectivas faculdades, razão pela qual foram desligados e não procurando o programa até julho/03 serão substituídos por outros alunos que aguardam o benefício

3 -1791 alunos pediram a Suspensão Temporária e terão retorno garantido assim que efetuarem a matrícula.

4 - A Faculdade Unida Centro Oeste está fechada.

5 - Atualmente o Programa tem parceria com 597 órgãos governamentais e 349 ONGs.

6 - Enquanto bolsistas os alunos têm seguro contra acidentes.

ANEXO D

**LOCAIS DE PRESTAÇÃO DE CONTRAPARTIDA PELOS ALUNOS DO CURSO
DE DIREITO DA UCG, EM JUNHO DE 2003**

1	7º CONSEG 1	1
2	AABB - INHUMAS 1	1
3	ABRIGO DE IDOSOS - SÃO VICENTE DE PAULA 1	1
4	ABRIGO SAGRADA FAMÍLIA 1	1
5	ADREGO 1	1
6	AGANP - AGÊNCIA DE ADMINISTRAÇÃO 1	1
7	AGÊNCIA GOIANA DE CULTURA PEDRO LUDOVICO 1	1
8	AGÊNCIA GOIANA DE ESPORTE E LAZER 2	2
9	AGÊNCIA GOIANA DE SISTEMA PRISIONAL 1	6
10	AGENCIA RURAL 2	2
11	AGENFA 1	1
12	AGEPEL 4	4
13	AGETOP - GOIÂNIA 2	2
14	AGR-AGÊNCIA G. DE REGULAMENTAÇÃO 1	1
15	AMAT-ASSOC. MUN. DOS AGENTES DE TRÂNSITO 3	4
16	ASILO S V DE PAULO - SILVANIA 1	1
17	ASSEMBLEIA DE DEUS 1	1
18	ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO GOIÁS 1	1
19	ASSESSORIA ESPECIAL DO GOVERNADOR 3	3
20	ASSOC. MORADORES RESID. JD. COLORADO	1
21	ASSOC. PEQ. PRODUTORES DO CORR.GAMELEIRA	1
22	ASSOCIAÇÃO COMUNITÁRIA APOIO M. AMBIENTE	1
23	ASSOCIAÇÃO DE COMBATE AO CÂNCER	1
24	ASSOCIAÇÃO DOS HEMOFÍLICOS DE GOIÁS	1
25	ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES - JD GUANABARA	1
26	ASSOCIAÇÃO DOS PROD. RURAIS	1
27	ASSOCIAÇÃO IPE ROSA - CRIMEIA LESTE	1
28	ASSOCIAÇÃO MORADORES JD. PRESIDENTE	1
29	ATESTADO MÉDICO	8
30	BANCO DO POVO	10
31	C.A. TURISMO - ALFA	1
32	CADA - CENTRO DE APOIO AO DOENTE DE AIDS	1
33	CAIS NOVA ERA	1
34	CASA DE AMPARO	1

35	CASA DE EURÍPEDES - HOSPITAL ESPÍRITA	1
36	CASA DO ESTUDANTE UNIVERSITÁRIO	1
37	CASA JUVENIL	1
38	CECOM	1
39	CENTRO DE ENSINO E ESTUDO SUPERIOR DE PM	1
40	CENTRO DE INTERNAÇÃO PARA ADOLESCENTES	1
41	CENTRO DE REABILITAÇÃO S. PAULO APOSTOLO	1
42	CENTRO DE SAÚDE ISABEL MARIA DA SILVA	1
43	CENTRO ESPIRITA APOSTOLO PAULO	1
44	CENTRO POPULAR DA MULHER	1
45	CENTRO PROMOCIONAL TODOS OS SANTOS	1
46	CEREA-RECUPERAÇÃO DE ALCOÓLATRAS	9
47	CEVAM - CENTRO DE VALORIZAÇÃO DA MULHER	1
48	CIRETRAN - SENADOR CANEDO	1
49	CMEI TIO ROMÃO	1
50	COLÔNIA SANTA MARTA	1
51	COMISSÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	4
52	COMPLEXO ASSISTENCIAL FRANCISCO DE ASSIS	1
53	CONGREGAÇÃO CLARENTIANA	2
54	CONSELHO ESTADUAL DE DESPORTO E LAZER	5
55	CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE GOIÁS	9
57	CRECHE JARDIM EUROPA	1
58	CRECHE MANSÃO DA ESPERANÇA	1
59	CRECHE VÓ MARIA DE NAZARETH	4
60	DELEGACIA DE DEFESA DO CONSUMIDOR	3
61	DELEGACIA DE POLICIA - AGUAS LINDAS	1
62	DELEGACIA DE POLICIA - GUAPO	1
63	DELEGACIA ESTADUAL - FAZENDA PUBLICA	1
64	DETRAN - GOIÂNIA	3
65	DICCA	1
66	FACH JR CONSULTORIA EM ADMINISTRAÇÃO	1
67	FEDERAÇÃO DAS INDUSTRIAS	1
68	FIAN - BRASIL	1
69	FÓRUM	13
70	FÓRUM - ANÁPOLIS	1
71	FÓRUM - BELA VISTA DE GOIÁS	1
72	FÓRUM - INHUMAS	1
73	FÓRUM - PALMEIRAS DE GOIÁS	2
74	FUNDAÇÃO NELSON CASTILHO	5

75	GABINETE DE CONTROLE INTERNO GOVERNADORIA	1
76	GRUPO ESCOTEIRO GOYAZ	1
77	HC SETOR DE ENGENHARIA CLINICA	1
78	HEMOCENTRO - GOIÂNIA	2
79	HOSPITAL DAS CLINICAS	8
80	HOSPITAL DE URGÊNCIAS DE GOIÂNIA	4
81	HOSPITAL GERAL DE GOIÂNIA	1
82	IBAMA - INST BRÁS MEIO AMB REC NAT RENOV	2
83	IGREJA CRISTÃ EVANGÉLICA DO BRASIL	1
84	IGREJA DE CRISTO MARANATA	1
85	IGREJA DE DEUS NO BRASIL	1
86	IGREJA EVANGÉLICA ASSEMBLEIA DE DEUS	1
87	IGREJA INTERNACIONAL DA PAZ	2
88	INSS	3
89	INSTITUTO CRISTÃO EVANGÉLICO	1
90	IPASGO	2
91	IQUEGO	1
92	JUNTA COMERCIAL DO ESTADO DE GOIÁS	1
93	JUSTIÇA FEDERAL	22
94	LACEN	1
95	LAR CAMINHO DA LUZ	3
96	MINISTÉRIO PUBLICO	11
97	ORGANIZAÇÃO DAS VOLUNTÁRIAS GOIÁS - OVG	6
98	PAROQUIA CRISTO REDENTOR	1
99	PAROQUIA IMACULADO C. DE MARÍA	1
100	PARÓQUIA JESUS BOM PASTOR	1
101	PAROQUIA NOSSA SENHORA AUX. CRISTÃOS	3
102	PARÓQUIA SANTA LUZIA	1
103	PAROQUIA SANTO INÁCIO DE LOYOLA	1
104	PARÓQUIA SÃO MIGUEL ARCANJO	1
105	PREFEITURA MUNICIPAL - HIDROLÂNDIA	1
106	PREFEITURA MUNICIPAL - RIO VERDE	1
107	PREVIDÊNCIA SOCIAL - FLAMBOYANT	1
108	PROCON 2	2
109	PROCURADORIA GERAL DO ESTADO	4
110	PROGRAMA SENTINELA - TRINDADE	1
111	REDE DE COMUNIDADES SANTO HILÁRIO	1
112	SECRETARIA DA AGRICULTURA	1
113	SECRETARIA DE CIDADANIA E TRABALHO	6

114	SECRETARIA DE EST. CIENC. TECNOL.GOIAS	5
115	SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE	2
116	SECRETARIA DE HABITAÇÃO E SANEAMENTO	1
117	SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA	80
118	SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA - AP. DE GOIÂNIA	13
119	SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO	70
120	SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO	29
121	SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS	1
122	SEPLAN	1
123	SINE - GOIÂNIA	1
124	SOCIEDADE CIDADÃO 2000 - GOIÂNIA	2
125	SOCIEDADE ESPIRITA CAMINHO DA LUZ	2
126	SOS RESGATE - CASA APOIO MENOR P. CÂNCER	9
127	TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO GOIÁS	1
128	TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS	39
129	UCG-UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS	3
130	Total	516
<p>Obs: Falta o lançamento de 33 bolsistas que deverão cumprir a contrapartida nas férias no interior</p>		

Fonte: OVG

ANEXO E

CD-ROM COM AS ENTREVISTAS REALIZADAS