



Políticas Públicas no Brasil Exploração e Diagnóstico 4

Luciana Pavowski Franco Silvestre
(Organizadora)

 **Atena**
Editora

Ano 2018

Luciana Pavowski Franco Silvestre

(Organizadora)

Políticas Públicas no Brasil Exploração e Diagnóstico

4

Atena Editora

2018

2018 by Atena Editora

Copyright © da Atena Editora

Editora Chefe: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Diagramação e Edição de Arte: Geraldo Alves e Natália Sandrini

Revisão: Os autores

Conselho Editorial

- Prof. Dr. Alan Mario Zuffo – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná
Prof. Dr. Darllan Collins da Cunha e Silva – Universidade Estadual Paulista
Profª Drª Deusilene Souza Vieira Dall’Acqua – Universidade Federal de Rondônia
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice
Profª Drª Juliane Sant’Ana Bento – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Prof. Dr. Jorge González Aguilera – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)

P769 Políticas públicas no Brasil [recurso eletrônico] : exploração e diagnóstico 4 / Organizadora Luciana Pavowski Franco Silvestre – Ponta Grossa (PR): Atena Editora, 2018. – (Políticas Públicas no Brasil: Exploração e Diagnóstico; v. 4)

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

Inclui bibliografia

ISBN 978-85-7247-062-9

DOI 10.22533/at.ed.629192201

1. Administração pública – Brasil. 2. Brasil – Política e governo.
3. Planejamento político. 4. Política pública – Brasil. I. Silvestre,
Luciana Pavowski Franco. II. Série.

CDD 320.60981

Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores.

2018

Permitido o download da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

www.atenaeditora.com.br

APRESENTAÇÃO

O e-book “Políticas Públicas no Brasil: Exploração e Diagnóstico” apresenta 131 artigos organizados em sete volumes com temáticas relacionadas às políticas de saúde, educação, assistência social, trabalho, democracia e políticas sociais, planejamento e gestão pública, bem como, contribuições do serviço social para a formação profissional e atuação nas referidas políticas.

A seleção dos artigos apresentados possibilitam aos leitores o acesso à pesquisas realizadas nas diversas regiões do país, apontando para os avanços e desafios postos no atual contexto social brasileiro, e permitindo ainda a identificação das relações e complementariedades existentes entre a atuação nos diferentes campos das políticas públicas.

Destaca-se a relevância da realização de pesquisas, que tenham como objeto de estudo as políticas públicas, bem como, a disseminação e leitura destas, visando um registro científico do que vem sendo construído coletivamente na sociedade brasileira e que deve ser preservado e fortalecido considerando-se as demandas de proteção social e de qualificação da atuação estatal em conjunto com a sociedade civil em prol da justiça social.

Boa leitura a todos e todas!

Dra. Luciana Pavowski Franco Silvestre

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1	1
A EDUCAÇÃO INFANTIL EM MUNICÍPIOS COM ALTOS IDEBS NO NORDESTE: AS CONCEPÇÕES DOS GESTORES ESCOLARES	
<i>Patrícia Maria Uchôa Simões</i> <i>Juceli Bengert Lima</i> <i>Manoel Zózimo Neto</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6291922011	
CAPÍTULO 2	13
A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO ESTADO DO MARANHÃO E POLÍTICA EDUCACIONAL: ASPECTOS DA ORIGEM E A SUA IMPLEMENTAÇÃO	
<i>Marcia Cordeiro Costa</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6291922012	
CAPÍTULO 3	24
A IMPORTÂNCIA DA INCLUSÃO DE CRECHES COMO POLÍTICA PÚBLICA A FIM DE REDUZIR A DESIGUALDADE DE GÊNERO NO MERCADO DO TRABALHO	
<i>Aline Evelin Fabrício de Macedo</i> <i>Ana Paula de Souza Santos</i> <i>Fujie Kawasaki</i> <i>Rafael Pereira</i> <i>Tatiana Kolly Wasilewski Rodrigues</i> <i>Wellington Júnior Jorge</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6291922013	
CAPÍTULO 4	33
A IMPORTÂNCIA DO PIBID E SEUS IMPACTOS NA ESCOLA: DOIS ESTUDOS DE CASO EM MÚSICA	
<i>Cristina Rolim Wolffenbüttel</i> <i>Guilherme da Silva Ramos</i> <i>Romeu Riffatti</i> <i>Sita Mara Lopes Sant'Anna</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6291922014	
CAPÍTULO 5	46
A POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NA PERSPECTIVA DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA	
<i>Silvania dos Santos Rabêlo</i> <i>Thelma Helena Costa Chahini</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6291922015	
CAPÍTULO 6	56
ALIMENTAÇÃO ESCOLAR E AGRICULTURA FAMILIAR NA INTERFACE SAÚDE E AMBIENTE	
<i>Carla Rosane Paz Arruda Teo</i> <i>Maria Assunta Busato</i> <i>Vanessa da Silva Corralo</i> <i>Junir Antonio Lutinski</i> <i>Gisele Assumpção Vieira</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6291922016	

CAPÍTULO 7 68

ANÁLISE COMPARATIVA DOS MUNICÍPIOS COM MELHORES E PIORES IDEBS DO NORDESTE: A PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO COMO INDICADOR DE QUALIDADE

Patrícia Maria Uchôa Simões
Marcela Pires Barbosa
Priscila de Cássia da Silva Ramos

DOI 10.22533/at.ed.6291922017

CAPÍTULO 8 79

ANÁLISE DA FORMAÇÃO PÓS-GRADUADA EM MOLDES DE RESIDÊNCIA MULTIPROFISSIONAL SOB A ÓTICA DE PRECEPTORES/TUTORES E RESIDENTES

Carla Mousinho Ferreira Lucena
Ana Paula Rocha de Sales Miranda
Pablo Leonid Carneiro Lucena
Francilene Jane Rodrigues
Patrícia Barreto Cavalcanti
Clébya Candeia de Oliveira Marques
Adelaide Aires Pontes Adolfo

DOI 10.22533/at.ed.6291922018

CAPÍTULO 9 89

ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ: O PROGRAMA BOLSA DE INICIAÇÃO ACADÊMICA A PARTIR DAS PERCEPÇÕES DOS ESTUDANTES

Márcia Regina Mariano de Sousa Arão
Gleiciane Viana Gomes
Aline Santos Martins
Maria José Martins Galvão
Fernanda Venâncio Farias

DOI 10.22533/at.ed.6291922019

CAPÍTULO 10 101

ATENDIMENTO EFICIENTE DA REDE EDUCACIONAL: A IMPLANTAÇÃO DO NOVO MODELO LOGÍSTICO DE PERNAMBUCO

Ednaldo Alves de Moura Júnior
Emílio Veludo Lopes
Murilo Wesley Soares Costa
Anselmo de Oliveira Carvalho Filho

DOI 10.22533/at.ed.62919220110

CAPÍTULO 11 118

DEFINIÇÕES E CONCEITOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM EDUCAÇÃO: UMA ANÁLISE MATERIALISTA-HISTÓRICA DA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NA PERSPECTIVA INCLUSIVA

Daphne Holzer Velihovetchi

DOI 10.22533/at.ed.62919220111

CAPÍTULO 12 136

ESTADO E AVALIAÇÃO ESTANDARDIZADA CRITERIAL: A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL DE QUASE-MERCADO

Joina Bomfim

DOI 10.22533/at.ed.62919220112

CAPÍTULO 13..... 148

FAMÍLIA E REDE LOCAL: REFLEXÕES SOBRE O TRABALHO PROFISSIONAL EM UM PROJETO DE EDUCAÇÃO

Helena Piombini

Tainá Alvarenga

Rodrigo Oliveira

DOI 10.22533/at.ed.62919220113

CAPÍTULO 14..... 161

FEDERALISMO, REGIME DE COLABORAÇÃO E A EFETIVAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO NA BAHIA

Angelo Dantas de Oliveira

Célia Tanajura Machado

DOI 10.22533/at.ed.62919220114

CAPÍTULO 15..... 173

GÊNERO E INCLUSÃO: UM ESTUDO DE CASO SOBRE AS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO MERCADO DE TRABALHO

Leandro Fernandes Valente

Jhennifer de Souza Góis

Antônia Sheilane Carioca Silva

Heliandra Linhares Aragão

DOI 10.22533/at.ed.62919220115

CAPÍTULO 16..... 181

INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: ESTRATÉGIA PARA A LEGITIMAÇÃO DA DIVISÃO SOCIAL E ECONÔMICA DO SABER?

Valdenice de Araujo Prazeres

DOI 10.22533/at.ed.62919220116

CAPÍTULO 17 197

MECANISMOS DE MOBILIZAÇÃO PARA O REGIME DE COLABORAÇÃO: CAMINHOS PARA A GESTÃO COLABORATIVA DA EDUCAÇÃO

Ana Paula Massonetto

Manoel dos Santos

André Cardone

DOI 10.22533/at.ed.62919220117

CAPÍTULO 18..... 214

MULHERES IDOSAS E SEU PROCESSO EDUCATIVO: A EXPERIÊNCIA DAS ALUNAS DA UNATI/UERJ

Alzira Tereza Garcia Lobato

Carla Virginia Urich Lobato

DOI 10.22533/at.ed.62919220118

CAPÍTULO 19 224

O PLANO DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO CONTEXTO DE EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA

Cristiane Queiroz Leite Carvalho

DOI 10.22533/at.ed.62919220119

CAPÍTULO 20	236
O REGIME DE COLABORAÇÃO E O PNE: ENTRE O PROPOSTO E O POSSÍVEL	
<i>Laurimar de Matos Farias</i>	
<i>Leila Maria Costa Sousa</i>	
DOI 10.22533/at.ed.62919220120	
CAPÍTULO 21	247
OS CONCEITOS DE DESCENTRALIZAÇÃO, AUTONOMIA E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NA PERSPECTIVA NEOLIBERAL	
<i>Edivania de Castro Pires</i>	
<i>Leidy Jane Claudino de Lima</i>	
<i>Ângela Maria Dias Fernandes</i>	
DOI 10.22533/at.ed.62919220121	
CAPÍTULO 22	256
OS SENTIDOS DO ENSINO MÉDIO NA AMAZÔNIA BRASILEIRA: CONTRADIÇÕES NO ACESSO E NA QUALIDADE DO ENSINO	
<i>João Paulo da Conceição Alves</i>	
<i>Ronaldo Marcos de Lima Araujo</i>	
<i>Márcia Pereira da Silva</i>	
DOI 10.22533/at.ed.62919220122	
CAPÍTULO 23	268
POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSÃO E O ATENDIMENTO EDUCACIONAL ESPECIALIZADO: POSSIBILIDADES E DESAFIOS	
<i>Leidy Jane Claudino de Lima</i>	
<i>Jorge Fernando Hermida</i>	
<i>Fernando Augusto Generino Soares</i>	
<i>Edivania de Castro Pires</i>	
DOI 10.22533/at.ed.62919220123	
CAPÍTULO 24	281
VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA GESTÃO ESCOLAR ATRAVÉS DA OTIMIZAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS: O CASO DE PERNAMBUCO	
<i>Ednaldo Alves de Moura Júnior</i>	
<i>Severino José de Andrade Júnior</i>	
DOI 10.22533/at.ed.62919220124	
SOBRE A ORGANIZADORA	297

O PLANO DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO CONTEXTO DE EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA¹

Cristiane Queiroz Leite Carvalho

Universidade Federal do Rio de Janeiro,
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social,
Rio de Janeiro – RJ.

RESUMO: Este artigo tem por objetivo analisar o significado do Plano de Assistência Estudantil no contexto de expansão da Educação Superior pública. A reflexão crítica desse processo considera a problematização das políticas sociais em tempos de hegemonia do capital financeiro; do processo de expansão da Educação Superior no contexto de reestruturação do fundo público; e a reflexão da Assistência Estudantil neste processo de expansão. E conclui que essa dinâmica contribui para um processo de naturalização das desigualdades produzidas pelo capital, ao mesmo tempo em que valoriza a educação como uma das vias principais para o desenvolvimento de políticas sociais de inclusão.

PALAVRAS-CHAVE: Política de Educação Superior, Expansão da Educação Superior, Política de Assistência Estudantil.

ABSTRACT: This article aims to analyze the meaning of the Student Assistance Plan in

the context of the expansion of Public Higher Education. The critical reflection of this process considers the problematization of social policies in times of hegemony of financial capital; Of the process of expansion of the Higher Education in the context of the restructuring of the public fund; And the reflection of the Student Assistance in this process of expansion. It concludes that this dynamic contributes to a process of naturalization of inequalities produced by capital, while that values education as one of the main avenues for the development of social inclusion policies.

KEYWORDS: Higher Education Policy Expansion of Higher Education Student Assistance Policy.

1 | INTRODUÇÃO

A reflexão sobre o significado do Plano Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) se constitui na preocupação central desse artigo, bem como a análise sobre as particularidades desse Plano no contexto de expansão da Educação Superior Pública, notadamente no quanto a condução de um Plano de assistência estudantil está imbricada na Reforma do Ensino

¹ Artigo publicado originalmente na Revista Synthesis número 1, volume 9, organizados em seções livres e dossiês temáticos, cujo tema dessa edição é: “*Universidades e Ciência em Crise: o que está acontecendo?*”.

Superior, e que ambas derivam do processo de contrarreforma do Estado sob a influência do neoliberalismo.

A Educação Superior pública, especialmente desde o final do século XX, vem sofrendo crises e desafios que afetam não só a universidade, como também os direitos e as políticas sociais conquistados pela classe trabalhadora. A Reforma da Educação Superior, que vem sendo implementada desde 1995 (com mais ênfase a partir do governo Lula da Silva) pelo Ministério da Educação (MEC) segue a dinâmica dos organismos econômicos multilaterais, que impõem uma nova racionalidade para a Educação. Fazem parte desta Reforma um conjunto de Leis, Decretos e Medidas Provisórias (MP) já encaminhados, dos quais destacamos: a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de dezembro de 1996 (incluindo-se o Decreto nº 2.306/97, que alterou os artigos que se referem à diversificação das Instituições de Ensino Superior); o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES) (Lei nº 10.861/2004); o Decreto nº 5.205/2004, que regulamenta as parcerias entre as universidades federais e as fundações de apoio, viabilizando a captação de recursos privados para financiar suas atividades; a Lei de Inovação Tecnológica (nº 10.973/2004); o Projeto de Lei nº 3.627/2004, que institui o Sistema Especial de Reserva de Vagas; os Projetos de Lei (PL) e Decretos que tratam da reformulação da educação profissional e tecnológica; o Projeto de Parceria Público-Privada (PPP) – Lei nº 11.079/2004; o Programa Universidade para Todos (Prouni) – Lei nº 11.096/2005; a Educação a Distância (Decreto Presidencial nº 5.622/05 que institui a abertura da educação nacional para o capital estrangeiro); o REUNI – e mais recentemente, a Lei nº 12.349, de 2010, a partir da conversão da MP 195/2010, conhecida como o “pacote da autonomia”.

Neste sentido, podemos compreender que o amplo conjunto de ações que vem sendo realizadas na Política de Educação Superior está articulado às tendências contraditórias de ampliação das formas de acesso e de permanência na educação escolarizada diante de um cenário cada vez mais imbricado com a dinâmica de mundialização do capital. A implantação de programas assistenciais, que vem atravessando a educação, em seus diversos níveis, se constitui uma estratégia governamental importante para o enfrentamento dos problemas de acesso e permanência na rede de ensino, principalmente dos alunos da classe trabalhadora.

Um dado importante sobre a questão do acesso dos alunos ao ensino superior na realidade brasileira diz respeito ao contingente atual de 6,3 milhões inseridos na Educação Superior. Mesmo que em uma década o número de alunos matriculados em cursos superiores tenha dobrado, esse quantitativo representa apenas 15% da população com idade entre 18 e 24 anos vinculada a esse nível de ensino. Essa realidade é bastante desfavorável, considerando os índices de acesso em outros países da América Latina, como por exemplo a Argentina (40%); o Chile (35,9%), a Venezuela (26%) e a Bolívia (20,6%) (ANDIFES, 2012).

Desta forma, destaca-se a relevância da implementação de programas assistenciais como mecanismos para viabilizar o acesso e/ou permanência desses

grupos na universidade pública. No entanto, essa assistência ao estudante não vem se processando com facilidade. Destacam-se alguns elementos que têm dificultado a implementação de uma política no âmbito da Educação Superior: a relação com as legislações vigentes na área da educação; os critérios seletivos e focalizados dos programas; o sucateamento das instituições de ensino; a ausência de verbas do Estado para o financiamento da assistência estudantil; a flexibilização e precarização das relações de trabalho dos técnicos que operacionalizam essas ações; o esvaziamento do sentido transformador para o enfrentamento das questões do acesso e permanência na educação superior pública, entre outros. Tais elementos reforçam a desigualdade social presente nesta sociedade.

No intuito de contribuir para a análise crítica deste processo, este artigo está estruturado em três itens. No primeiro, apresentamos a dinâmica das políticas sociais em tempos de hegemonia do capital financeiro, com destaque para as novas racionalidades das políticas sociais frente aos processos de contrarreforma do Estado e de reestruturação do fundo público. No segundo, situamos o processo de expansão da educação superior, sobretudo na primeira década do século XXI, com ênfase no conjunto de ações realizadas que apontam para o empresariamento da educação e para a certificação em larga escala. O terceiro item busca refletir sobre o Pnaes no contexto de expansão da Educação Superior Pública, evidenciando a dimensão assistencialista em detrimento da perspectiva da universalização do direito e da politização deste debate.

2 | AS POLÍTICAS SOCIAIS EM TEMPOS DE HEGEMONIA DO CAPITAL FINANCEIRO

As novas condições da acumulação capitalista estão intimamente relacionadas com a crise estrutural do capital na década de 1970, que foi marcada por um processo de reorganização econômica e política na dinâmica do capital. De acordo com Bihl (2010), essa crise é, em primeiro lugar, uma crise de reprodução dessa relação social que é o capital. Os desafios dessa crise ligam-se à ruptura do compromisso social do período pós-guerra e às reestruturações conduzidas pelo capitalismo para tentar superá-la, mas não derivam somente dela.

Por um lado, eles não derivam somente da crise do fordismo, ou seja, de uma forma historicamente determinada do modo de produção capitalista, mas colocam muito mais fundamentalmente em questão esse próprio modo de produção, em sua essência e não mais somente em uma de suas formas históricas: na maneira como ele se organiza, em qualquer tempo e lugar, tanto as relações dos homens com a natureza como as relações dos homens entre si (BIHR, 2010, p. 68).

Assim, as transformações no mundo do trabalho, isto é, as mudanças produtivas,

tecnológicas e a própria organização do trabalho compreendem novas estratégias empreendidas pelo capital, que situa a necessidade de alteração na correlação de forças entre o capital e o trabalho. Tal observação nos leva a afirmar que essa reorganização produtiva foi ocasionada não apenas pela dimensão tecnológica, mas também por determinações políticas, tendo, portanto, um caráter de classe – resultado sócio-histórico do amadurecimento das contradições geradas do processo de internacionalização das relações capitalista de produção nos anos precedentes.

A intervenção do Estado na economia procurava canalizar o fundo público tanto para o financiamento do capital quanto para a reprodução da força de trabalho. A conjugação de fatores econômicos e políticos foi responsável por um dos principais pilares de sustentação dessa fase expansiva do capitalismo – o *Welfare State* –, pois integrava à dinâmica econômica parte das demandas dos operários por melhores condições de vida.

Chesnais (1996) também analisa o desenvolvimento de um regime de acumulação com predominância financeira, que passa a ser o novo modo de desenvolvimento do sistema capitalista. O autor se refere a essa dinâmica do capitalismo contemporâneo como a “mundialização do capital”, e afirma que seus fundamentos são tanto políticos como econômicos, já que o triunfo atual do “mercado” não poderia ser feito sem as intervenções repetidas das instâncias políticas dos Estados capitalistas mais poderosos – os Estados Unidos e os outros países membros do G7. Cabe destacar que as mesmas políticas e os mesmos processos políticos de liberalização e de desregulamentação que aparecem no fordismo foram essenciais para a formação das condições de emergência da nova fase de internacionalização do capital.

A concorrência mundial afeta as empresas em todos os âmbitos – local, nacional, regional e internacional – dada a sua relação de dependência mútua do mercado. Essa concorrência mundializada é caracterizada por Chesnais (*Ibid.*) a partir de três níveis: 1) nível das vantagens próprias do país de origem; 2) nível da aquisição de insumos estratégicos à produção de matérias-primas estratégicas e insumos científicos e tecnológicos, organizado mundialmente; e 3) nível de atividades correntes de produção e de comercialização. Desta forma, a relação que se estabelece entre empresas, grupos e governos, funda-se na inovação e na competitividade, na cooperação e na concorrência.

A competitividade intercapitalista, as relações de dominação e de rivalidade acentuam a dimensão de hierarquização entre os países, e conseqüentemente a tendência de deslocamento do poder econômico das autoridades públicas e democráticas para os mercados financeiros anônimos. Essas relações de intercâmbio passam a ser determinadas a partir do dinheiro e do poder da retomada da hegemonia estadunidense, mediante os posicionamentos dos organismos internacionais – Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BM) e Organização Mundial do Comércio (OMC) – que impõem regras e políticas de desregulamentação e liberalização aos países periféricos de acordo com as necessidades do capitalismo internacional.

Diante desse cenário em que as alternativas de ajustes econômicos assumem os formatos mais institucionalizados da relação da sociedade civil com os poderes governamentais – as quais entendemos como parte indissociável de uma ampla agenda de contrarreforma do Estado e de reestruturação do fundo público –, cumpre destacar algumas características e novas racionalidades na organização das políticas sociais que se estabelecem como fundamentais para este texto.

Situar a política pública frente aos processos de reorganização do Estado e de reestruturação do fundo público implica contextualizá-la num ambiente contrarreformista. Ao longo dos anos 1990, em tempos de reação burguesa e neoliberalismo, difundiu-se amplamente uma campanha em torno de “reformas”. Contudo, tratava-se de “reformas” orientadas para o mercado, já que o discurso neoliberal argumentava que os problemas no âmbito do Estado eram considerados como causas centrais da profunda crise econômica e social vivida no Brasil desde o início da década de 1980. Considerando o desmonte a partir da reorganização do Estado brasileiro para a adaptação passiva à lógica do capital, houve, portanto, uma abrangente *contrarreforma* do Estado no país, cujo centro foi o ajuste fiscal.

A partir da CF88, as políticas públicas ganham novos contornos institucionais em função da descentralização de suas ações e da articulação de programas e responsabilidades entre os distintos entes governamentais, a saber: governos federal, estadual e municipal. A tendência de descentralização e intersetorialidade das políticas públicas é determinada e agravada pela condição do orçamento público destinado às políticas, que historicamente se apresenta submissa à política econômica. O financiamento e o fundo público indicam um comportamento da alocação de recursos para as políticas sociais com tendência regressiva.

De acordo com os dados de arrecadação tributária oriundos do Relatório “Carga Tributária no Brasil 2011” elaborado pela Receita Federal apontou um PIB de 35% em 2011, enquanto que em 2010 representava 33%. Entretanto, ao observar a análise dessa carga tributária por entes federativos, verificamos que cerca de 70% dela está concentrado na União; 24%, nos Estados e 5%, nos municípios. Isto significa que há uma concentração maior do poder político e econômico da União Federal frente os demais entes federativos, limitando a soberania dos Estados e, conseqüentemente, uma melhor aplicação dos recursos públicos e execução das políticas públicas frente às necessidades regionais. Essa concentração de recursos contraria a orientação constitucional da descentralização.

Estes indicadores (que não são os únicos) reforçam a perspectiva desenvolvida por Behring & Boschetti (2008) no que concerne à relação entre a política social e a política econômica, mais especificamente sobre suas implicações sobre o orçamento da seguridade social. A disputa pelo fundo público ocorre no contexto de crise fiscal do Estado, sob a acusação neoliberal de estatização, de desperdício e de estímulo à dependência.

Os impactos supramencionados na política pública brasileira em tempos de

hegemonia do capital financeiro, frente aos processos de contrarreforma do Estado e de reestruturação do fundo público constituem o ponto de partida para a análise da expansão da Educação Superior, que só pode ser apreendida quando inscrita no movimento do capital em busca de novos campos lucrativos e de difusão do seu projeto de sociabilidade. Mesmo que assuma novas feições atualmente, o desenvolvimento do capitalismo em nosso país sempre foi marcado pela expansão da educação superior como uma exigência do capital, tanto para capacitar a força de trabalho para o atendimento das alterações produtivas, quanto para difundir uma concepção de mundo burguesa e da existência de uma “política inclusiva” (LIMA, 2012).

3 | O PROCESSO DE EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

O processo de expansão da educação superior sempre foi uma necessidade do capital e um dilema constitutivo do sistema educacional brasileiro. Nas últimas duas décadas do século passado, este vem se modificando significativamente, tendo em vista atender às exigências dos organismos internacionais. A educação passa a ser o principal instrumento para o “alívio da pobreza” e garantia da inserção capitalista dependente destes países periféricos na economia mundial.

Essas estratégias encontram-se presentes também no documento *La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia*, publicado em 1994 pelo BM. Em 1998, a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) organizou a Conferência Mundial sobre Educação Superior (CMES), que apresentou propostas para esse nível de educação, com o objetivo de retomar os debates sobre o tema e criticar as perspectivas do BM. No entanto, as posições dos dois organismos se assemelham em vários aspectos. Em 1999, o BM lança o documento *Estratégia para o setor educacional – documento estratégico do Banco Mundial: a educação na América Latina e Caribe*, contendo uma avaliação da educação na América Latina e as diretrizes para esse setor no século XXI. Neste documento, o BM reafirma o papel da educação como estratégia de alívio à pobreza e a necessidade de privatização do ensino superior (LIMA, 2006).

Para Lima (2012), a expansão da educação – especialmente da educação superior – ocorre a partir de três necessidades do capital: 1) a subordinação da ciência à lógica mercantil; 2) a constituição de novos campos de lucratividade; e 3) a construção de “estratégias de obtenção de consenso em torno do projeto burguês de sociabilidade em tempos de neoliberalismo reformado” (p. 2). A autora afirma que é fundamental compreender o papel histórico do Estado na condução dessa expansão, pois ele cria o arcabouço jurídico para operar esta política, buscando autorizar, credenciar as IES privadas e legalizar a privatização interna.

A expansão do ensino superior, dentre outras formas, ocorre por meio de iniciativas que ampliam o papel do mercado na comercialização da educação superior no setor

de serviços. O processo de mercantilização do setor educacional, concretizado através dos acordos realizados na OMC ressalta a importância de compreender tal processo dentro de um movimento mais amplo de busca por novos e lucrativos mercados, através de acordos comerciais, como o Acordo de Livre Comércio da América do Norte (Nafta) e a Área de Livre Comércio das Américas (Alca).

A transformação da educação superior em mercadoria é essencial para compreender a intensificação da transnacionalização desse mercado em curso. Desde 2000, ela vem ocorrendo sob a égide da OMC no âmbito do Acordo Geral sobre Comércio de Serviços (GATS), através das seguintes ideias: gestão, qualidade e a velocidade da informação; economia baseada no conhecimento que exige cada vez mais capital humano como condição de criatividade no uso da informação; a universidade para sobreviver deve estar a serviço da sociedade da informação; a substituição do paradigma institucional pelo paradigma empresarial (a que devem estar sujeitas as universidades públicas e privadas). Essas ideias presidem a “reforma” da educação, conforme proposta pelo BM, que demonstra uma submissão do sistema educacional ao âmbito estritamente econômico.

A crescente desresponsabilização do Estado com a educação superior ocorreu mediante a redução de verbas públicas para seu financiamento e, simultaneamente, pelo estímulo ao empresariamento deste nível de ensino. O governo Lula se apresentou como o principal estimulador da regulamentação das medidas reformistas. No entanto, não se pode analisar essa reformulação desconectada do conjunto de políticas elaboradas e difundidas pelos organismos internacionais do capital para os países periféricos. Segundo Lima (2006), esse processo atravessou o governo FHC, quando a educação foi incluída no setor de serviços, de atividades não exclusivas do Estado; e foi aprofundado no governo Lula da Silva, por meio de uma nova geração de reformas neoliberais.

A reformulação da educação superior no governo Lula da Silva deve também considerar o projeto político-econômico mais amplo do governo, especialmente os valores alocados para o pagamento das dívidas externa e interna e o Orçamento da União para a educação, sobretudo para a educação superior, durante os dois primeiros anos de governo. Isso demonstra que o processo de reestruturação da educação superior no governo Lula da Silva pode ser resumido em dois aspectos: estímulo ao estreitamento das relações entre os setores público e privado; e exigência da subordinação da pesquisa científica e tecnológica ao contexto e às necessidades do processo produtivo.

No que concerne ao estreitamento das relações entre os setores público e privado destaca-se o Prouni, que objetiva resolver a crise de inadimplência vivenciada pelo setor privado diante do nível de empobrecimento dos trabalhadores brasileiros. Isto porque as instituições participantes do Prouni e do Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), com ou sem fins lucrativos, ficam isentas de impostos e contribuições, além de terem suas irregularidades fiscais perdoadas a partir do

momento em que ofereçam “gratuitamente” um percentual de suas vagas ao MEC, por meio de bolsas integrais ou parciais, em proporções variadas em relação ao número de alunos pagantes.

Ainda na direção da expansão do “acesso” e da democratização do ensino público brasileiro, o governo promete a ampliação das universidades federais e outras IES federais, como uma tentativa de se esquivar de críticas à privatização desse nível de ensino. Esse aspecto importante da expansão da educação superior denomina-se de “certificação em larga escala”, que pode ser mais bem compreendido a partir das ações do EAD e o REUNI.

A lógica estabelecida pelo Reuni constitui-se uma das faces da precarização do trabalho docente, particularmente nas universidades federais, assim como está configurando o professor do ensino terciário, conforme expressão do BM. Através do deslocamento da concepção de educação superior, o BM reivindica o aprofundamento da diversificação das instituições de nível superior e dos cursos e fontes de financiamento (LIMA, 2012).

Destacamos que, do conjunto dos dispositivos do Reuni, o que vai nos interessar mais de perto nesse momento é aquele concernente à Assistência Estudantil:

Art. 1º. O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI tem por objetivo criar condições para ampliação de acesso e permanência na Educação Superior. Art. 2º. O Programa terá as seguintes diretrizes, dentre outras: [...] V – ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil (BRASIL, Casa Civil, 2007).

Considerando que o desenvolvimento da Assistência Estudantil envolverá ações articuladas no âmbito da Assistência Social e da Educação, este contexto exige um cuidadoso escrutínio quanto ao modo como tem se dado a interface entre as referidas políticas, tanto no que diz respeito ao incentivo, ao acesso e/ou retorno a educação sem maiores reflexões sobre seus significados e necessidades, mormente no que diz respeito a uma distorção da compreensão da assistência como direito social, a uma dimensão assistencialista.

A articulação entre a Política de Educação e Assistência Social é de grande relevância no processo de expansão da educação superior e demanda significativas reflexões para pensar o Pnaes neste contexto, uma vez que suas ações de restrição e seus programas focalizados e seletivos não se diferenciam das demais políticas assistencialistas e, que, portanto, apresentam limites para a implantação de uma Política de Assistência (de forma ampla e universal) no âmbito da universidade.

4 | O PLANO DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO CONTEXTO DE EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA

O Plano de assistência estudantil é um componente da contrarreforma do ensino

superior público brasileiro. Sua configuração reflete o projeto da educação proposto no país neste momento histórico. As lutas sociais pelo acesso à educação passaram a constituir importantes fenômenos da política, tornando-se parte do processo de legitimação do próprio Estado e do processo de conquistas sociais que levaram ao reconhecimento da educação como direito social, e não como algo circunscrito ou de determinada classe social.

O Pnaes foi criado em 2010, através do Decreto nº 7.234, com a finalidade de ampliar as condições de permanência dos estudantes nas IFES, prioritariamente aqueles com dificuldades econômicas. Neste sentido, o Fonaprace vem, desde 1998, atuando na elaboração deste Plano, a fim de garantir o acesso, a permanência e a conclusão do curso de graduação dos estudantes *pobres* da IFES. Em 2010, a Andifes encomendou ao Fonaprace um relatório com o objetivo de atualizar informações sobre o perfil socioeconômico dos estudantes de graduação presencial das universidades federais brasileiras e identificar novos parâmetros para embasar e retroalimentar políticas de assistência estudantil, principalmente em relação à expansão dos benefícios destinados a garantir as condições de permanência e conclusão de curso dos estudantes em risco social.

Como um dos objetivos do Pnaes, destaca-se a redução das taxas de retenção e evasão escolar, conforme indicado no seu Artigo 5º, que anuncia a prioridade de atendimento para “estudantes oriundos da rede pública de educação básica ou com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio”. Os eixos de atuação do Pnaes deverão ser desenvolvidos nas seguintes áreas, conforme determina o artigo 1º: moradia estudantil; alimentação; transporte; atenção à saúde; inclusão digital; cultura; esporte; creche; apoio pedagógico; e acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação. Considerando essas áreas de atuação, as IFES devem desenvolver ações articuladas para a permanência dos estudantes e acesso aos direitos sociais, além de garantir uma formação profissional qualificada.

Nos marcos da expansão da educação superior, o Pnaes, tal como apresentado, é ideologicamente necessário, já que permite a manipulação/cooptação dos estudantes por meio de “bolsas”, ficando estes conformados e confinados a um discurso esvaziado de transformação, e resistentes a reivindicações por melhorias no ensino público. Este cenário condiz com uma das linhas prioritárias do Banco Mundial para a reforma do ensino superior, que trata sobre a diversificação das fontes de recursos para a educação superior pública e a introdução de incentivos para o desempenho.

Nesta perspectiva, o Pnaes deve ocupar-se com princípios de atendimento universal, a fim de fortalecer o horizonte da luta coletiva. A tensão entre a “universalização do acesso” e a “focalização das ações” é o terreno contraditório do Pnaes, e por esta razão, destaca-se a necessidade da ampliação e politização desse debate a partir da articulação de diferentes esferas da sociedade e da inserção de outras políticas.

Tal necessidade se constitui um desafio para a Política de Educação Superior,

pois a mesma vem sendo redesenhada conforme propugna a matriz neoliberal e modelada às exigências do mercado sob hegemonia do capital financeiro. O processo de privatização orientado pelos organismos internacionais, além de fazer da educação um nicho lucrativo para o capital, traz prejuízos para a implementação de uma verdadeira Política de Assistência Estudantil nas universidades, uma vez que repõe a negação da política e impulsiona o retrocesso das conquistas sociais.

Este cenário traz importantes elementos para a crítica à forte tendência à assistencialização das ações que se espraiam tanto no âmbito da política de educação superior como no Pnaes, na direção da implementação de uma política que seja definitivamente uma política pública. Para tanto, o Pnaes deve garantir a assistência a todo e qualquer estudante como um direito, sendo financiada exclusivamente pelo Estado.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

A dinâmica que vem sendo proposta pelo Pnaes contribui para um processo de dissimulação ou naturalização das desigualdades produzidas pelo capital, ao mesmo tempo em que valoriza a educação como uma das vias principais para o desenvolvimento de políticas sociais tidas como “de inclusão”. A educação ocupa um espaço privilegiado na nossa sociedade e as mudanças que vêm ocorrendo nas últimas décadas no âmbito da produção incidem no campo da educação superior, que passa a ter de se adequar às exigências do sistema produtivo.

Assim, as particularidades da Política de Educação Superior estão relacionadas diretamente com a inserção do país na dinâmica de uma sociedade mundializada. A Reforma da Educação Superior, seguindo a condução da contrarreforma do Estado, pode ser observada como uma intervenção orientada pelas agências multilaterais em face da universalização do capitalismo, impondo-lhe uma racionalidade que combina um novo formato de financiamento com a definição de metas, indicadores quantitativos de avaliação e programas com focos bem delimitados em relação aos reais problemas a serem prioritariamente enfrentados.

Essas novas racionalidades na Política de Educação Superior trazem muitas preocupações com o cenário atual, sobretudo, com a política do presidente interino Michel Temer para o setor da Educação. De acordo com a Andifes (2016), a Lei Orçamentária para 2017 apresenta números distantes das necessidades de custeio e de investimento das universidades federais. O custeio teria corte de 6,74% e os investimentos serão cortados em 40,01%, sendo que o Plano Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes), em 3,17%, comparados à Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2016, essa já insuficiente.

Algumas questões iniciais sinalizam para a urgência e importância deste debate da assistência estudantil na universidade: a iminente destruição dos direitos

constitucionais conquistados; o congelamento de gastos do Estado conforme está previsto na PEC 241 e a consequente dificuldade de manter as universidades como instituições públicas; a responsabilidade de custeio de a universidade recair sobre os próprios estudantes; como favorecer práticas de ampliação da participação dos estudantes pobres no âmbito da educação superior? E quais os mecanismos serão utilizados para a permanência desses estudantes em seus cursos?

As ações da assistência estudantil funcionam sob a estrutura de “programa”, e dada sua marca focalizada e residual, tendem a esvaziar o caráter da luta coletiva e converter as reais tensões em torno do “acesso e da permanência” em instrumento de divisão de classes. Este contexto sinaliza como perspectiva e novas racionalidades para a assistência estudantil a necessidade de promover articulações e convivências entre programas e serviços públicos, bem como da ampliação do debate e de uma discussão mais política na perspectiva da universalização do acesso e da permanência dos discentes na educação superior, para além da dimensão da concessão de um benefício para a efetivação de uma Política Pública de Assistência Estudantil.

Portanto, quanto à natureza do Pnaes, pode-se concluir que suas ações são paliativas e circunstanciais, além de não contribuírem para alterar o perfil das desigualdades no espaço da universidade. Mais que isso: são ações que estigmatizam o aluno com dificuldades socioeconômicas como alguém carente de favores, e não como um cidadão portador de direitos. A condução deste plano forma estudantes que incorporam e utilizam as mesmas categorias com as quais foram “beneficiados”, tornando-se, eles próprios, um dos obstáculos a problematização desta questão da universalização do acesso e reversão desse quadro de subalternidade que os vitima.

REFERÊNCIAS

ANDIFES – Associação Nacional do Dirigentes das Instituições de Federais de Ensino Superior. **Lei Orgânica das Universidades**. Brasília (DF), 1996. Disponível em <www.andifes.org.br>. Acesso em: 02/06/2012.

BANCO MUNDIAL. **La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia**. Washington, 1995. Disponível em <www.bancomundial.org.br>. Acesso em 02/06/2012.

BEHRING, E.R. & BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2008. Biblioteca Básica de Serviço Social.

BIHR, A. **Da grande noite à alternativa: o movimento operário europeu em crise**. São Paulo: Boitempo, 2010.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos – PROUNI. Brasília: Senado Federal, 2005.

_____. Decreto nº 6.096, de 24 de Abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm. Acesso em 20 dez. 2016.

_____. Decreto nº 7.234, de 19 de Julho de 2010. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm. Acesso em 20 dez. 2016.

CHESNAIS, F. **A Mundialização do Capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

LEITE, J.L. **Política de Assistência Estudantil: direito da carência ou carência de direitos?**. *Revista Ser Social*. v. 14, Brasília: UnB, p. 453-472, 2012.

LIMA, K. R. de S. **Expansão da Educação Superior Brasileira na primeira década do novo Século**. In: PEREIRA, L.; ALMEIDA, N.L. (Orgs.). *Serviço Social e Educação*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012, pp. 1-26.

_____. **Capitalismo dependente e “Reforma Universitária consentida”: a contribuição de Florestan Fernandes para a superação dos dilemas educacionais brasileiros**. In: SIQUEIRA, A. C.; NEVES, L. M. (orgs) *Educação Superior: uma reforma em processo*. São Paulo: Xamã, 2006. p. 19-42.

MEC/ANDIFES/FONAPRACE. Relatório Sumário sobre a Pesquisa do perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das Ifes. Brasília: MEC/ANDIFES/FONAPRACE, 2011b. Disponível em < www.andifes.org.br/>. Acesso em 02/06/2012.

Agência Brasileira do ISBN
ISBN 978-85-7247-062-9

