



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E APLICADAS
DEPARTAMENTO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

CLARA MARTINS DO NASCIMENTO

**ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL E CONTRARREFORMA UNIVERSITÁRIA NOS
ANOS 2000**

Recife – PE
2013

CLARA MARTINS DO NASCIMENTO

**ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL E CONTRARREFORMA UNIVERSITÁRIA NOS
ANOS 2000**

Dissertação apresentada à banca
examinadora para a obtenção do grau de
Mestre em Serviço Social pela
Universidade Federal de Pernambuco.

Orientadora: Prof. Dr^a. Ana Cristina Brito
Arcoverde.

Recife – PE
2013

Catálogo na Fonte
Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

N244a	<p>Nascimento, Clara Martins do Assistência estudantil e contrarreforma universitária nos anos 2000 / Clara Martins do Nascimento. - Recife : O Autor, 2013. 157 folhas : il. 30 cm.</p> <p>Orientadora: Prof^{fa}. Dra. Ana Cristina Brito Arcoverde. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco. CCSA. Serviço Social, 2013. Inclui bibliografia.</p> <p>1. Estudantes – atividades políticas. 2. Democratização da educação. 3. Integração universitária. I. Arcoverde, Ana Cristina Brito (Orientadora). II. Título.</p> <p>361 CDD (22.ed.) UFPE (CSA 2013 – 022)</p>
-------	---



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL
CURSO DE MESTRADO

Ata da Defesa de Dissertação do Curso de Mestrado em Serviço Social, realizada no Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal de Pernambuco. Às dez horas do dia treze de março de dois mil e treze, no Anfiteatro do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal de Pernambuco, em sessão pública, teve início a Defesa de Dissertação intitulada: "*Assistência estudantil e contrarreforma universitária nos anos 2000*" de autoria da Mestranda, **Clara Martins do Nascimento** a qual já havia preenchido todas as demais condições exigidas para obtenção do Grau de **Mestre em Serviço Social**. A Banca Examinadora aprovada pelo Colegiado do Curso e homologada pela Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, processo número 23076.012535/2013-78, foi constituída pelos seguintes Professores: **Ana Cristina Brito Arcoverde**, Doutora em sociologia, Orientadora e Examinadora Interna; **Daniel Alvares Rodrigues**, Doutor em Educação, Examinador Externo; **Anita Aline Albuquerque Costa**, Doutora em Serviço Social, Examinadora Interna; **Maria de Fátima Melo do Nascimento**, Doutora em Serviço Social, Suplente Externa; **Helena Lúcia Augusto Chaves**, Doutora em Sociologia, Suplente Externa. Na qualidade de Orientadora, a Dr^a. Ana Cristina Brito Arcoverde presidiu os trabalhos e após as devidas apresentações, convidou a candidata a discorrer sobre o conteúdo da Dissertação. Concluída a apresentação, a candidata foi arguida pela Banca Examinadora, que após as devidas considerações finalizou os trabalhos e decidiu APROVAR..... a Dissertação com as seguintes menções: Dr^a. Ana Cristina Brito Arcoverde: APROVADA.....; Dr. Daniel Alvares Rodrigues: APROVADA.....; Dr^a. Anita Aline Albuquerque Costa: APROVADA..... E para finalizar, lavrei a presente ata que será assinada por mim e por quem de direito. Recife, 13 de março de 2013.

BANCA:

Prof^a. Dr^a. Ana Cristina Brito Arcoverde

Prof. Dr. Daniel Alvares Rodrigues

Prof^a. Dr^a. Anita Aline Albuquerque da Costa

MESTRE:

Clara Martins do Nascimento

À Júnior, A.,
crítico, amigo, amante.
Com quem eu aprendo, sempre.

Aos estudantes,
Meu estímulo.

À PROAES/UFPE,
Meu laboratório.

AGRADECIMENTOS

Às 23 horas do último dia do mês de fevereiro, do ano de 2013, me toca ocupar este espaço reservado aos agradecimentos da dissertação. Uma tarefa no mínimo gratificante diante de tantos conhecimentos acumulados e pessoas interessantes, com as quais tive o prazer de conviver nos últimos dois anos.

Confesso que o esgotamento físico e mental, próprio de todo final de ciclo, prolongam a busca de palavras que representem **ESSENCIALMENTE** os meus sinceros agradecimentos à todos aqueles que fizeram parte, direta ou indiretamente, da minha trajetória no Mestrado, agora que tenho em mãos o seu produto final. Ou melhor, um produto final não finalizado! Pois, aproximativo, sempre.

Início pedindo desculpas das minhas ausências e agradecendo todo o apoio dado pelas famílias Martins e Nascimento e pelas minhas irmãs de alma (ao clube da Lulu, a turma do Bigode, sintam-se todos (as) abraçados (as))!

Este trabalho de tantas mãos e mentes dedico...

À minha mãe-amiga Patrícia. Ao incentivo de sempre. Outrora de longe, e agora, de perto.

À Nara, prima-irmã, companhia de todo dia! Agradeço a paciência com as minhas ausências nas tarefas domésticas, e todas as conversas que tivemos entre uma página e outra...

À turma do mestrado, exemplo de companheirismo e coletividade (coisa rara em tempos neoliberais). Aos varzeanos Simone, Thiago, Mayara e Júnior pela proximidade mais que territorial. Aos colegas Evandro e Magaly. À Ilka, Aurora e Aldineide, as AS's que tanto admiro. À Delânio, com quem compartilhei o ingresso no mestrado. Aos colegas do Pará: Ana Paula, Cássia e Wilker.

À UFPE, minha escola. Agradeço à todos os professores da graduação e da Pós-graduação em Serviço Social, especialmente as professoras Ângela do Amaral, Anita Aline, Mirtes Alcoforado, Mônica Costa, Julianne Peruzzo, Valdilene Viana e Ana Vieira.

À Professora Ana Arcoverde, orientadora desde a graduação! Meus sinceros agradecimentos pela relação de respeito e confiança que construímos.

À banca examinadora, cujas provocações teórico-metodológicas, eu, na humilde tentativa de respondê-las, encontrei mediações centrais para a compreensão do meu objeto e a pesquisa tomou rumos inesperados! Muitíssimo obrigada ao Prof^o. Daniel Rodrigues e a Prof^a. Anita Aline.

À Professora Helena Chaves, pela agradável convivência no período do estágio em docência.

À Walewska Barreto! A quem tantas vezes recorri e TANTAS vezes respondeu ao meu chamado. Devo a ela minha paixão pela temática da assistência estudantil.

À Giselli Caetano e Creusi, todo o apoio para o meu ingresso no mestrado e permanência nele. Ao ensinamento profissional e a ajuda que nunca nega.

À Alda, a escuta fortalecedora.

À toda equipe da PROAES/UFPE, que sempre me recebeu de forma acolhedora! Especialmente à Síria, Renata, Laura, Prof^a. Silene, Janaína e Marcelani.

Toda a minha gratidão.

RESUMO

Essa pesquisa objetiva apreender as principais determinações que conformam a expansão da assistência estudantil nos anos 2000. A ênfase no discurso da democratização demarca uma nova fase de contrarreformas implementadas nas IFES sob a gestão petista do ex-presidente Lula da Silva (2003-2010). A assistência estudantil inicia sua fase expansionista a partir da aprovação do Plano Nacional de Assistência Estudantil/PNA, no ano de 2007, no rastro da institucionalização do REUNI, em 2006, sendo uma das diretrizes deste programa. Nesta pesquisa, buscou-se responder a seguinte questão: quais os principais determinantes que conformam a expansão da assistência estudantil no contexto da contrarreforma universitária dos anos 2000? A hipótese construída é a de que a expansão da assistência estudantil nas IFES é determinada pela funcionalidade da assistência estudantil (restritiva) às propostas contrarreformistas que estão sendo definidas pela agenda governamental, tendo em vista a construção do modelo de universidade operacional. No trajeto de pesquisa, buscou-se identificar as particularidades da contrarreforma universitária dos anos 2000 e analisar os nexos existentes entre a expansão da assistência estudantil e as propostas do REUNI e o do Novo ENEM/SISU. A pesquisa realiza a análise crítica de dados secundários, referentes aos anos 2000, dispostos nos relatórios do MEC, nas legislações do REUNI e do Novo ENEM/SISU, na regulamentação da assistência estudantil, nos discursos veiculados pelo MEC e pelo Fonaprace. Deste modo, sua natureza é qualitativa de caráter documental. Como resultados foram destacados os nexos existentes entre a expansão da assistência estudantil e: o controle das taxas de evasão e retenção nas IFES, a produtividade das vagas, a rotatividade dos estudantes, o discurso da democratização, confirmando a conexão existente entre a assistência estudantil e as propostas produtivistas da contrarreforma universitária dos anos 2000.

Palavras-chave: assistência estudantil, contrarreforma universitária, democratização.

ABSTRACT

This research aims to apprehend the main determinations that constitute the expansion of student assistance in the 2000s. The emphasis on the speech of "democratization" demarcates a new phase in the counter-reforms of the IFES implemented under the PT's management of former president Lula da Silva (2003-2010). The student assistance begins its expansionist phase with the approval of the Plan National Student Assistance /PNA, in 2007, on the trail of institutionalized REUNI, in 2006, being one of the directives of this program. In this research, we sought to answer the following question: what are the principal determinants that conform the expansion of student assistance in the context of counter-reform university in the 2000s? The hypothesis defended is that the expansion of the student assistance in the IFES is determined by the functionality of student assistance (restrictive) to proposals of the counter-reform that are being set by the government schedule in order to build the model of operating university. In the course of research, we sought to identify the particularities of counter-reform university in the 2000s and analyze the nexuses between the expansion of student assistance and the proposals of the New ENEM/SUSI and REUNI. The research realizes a critical analysis of secondary data relating to the years 2000, presented on the reports of MEC, in the laws of REUNI and Novo ENEM/SISU, in regulation of student assistance and in the speeches elaborated by MEC and Fonaprace. The research have a documental character and its approach is qualitative. As results were highlighted the nexuses between the expansion of student assistance and the control of rates of dropout and retention in the IFES, the productivity of the IFES vacancies, the rotativity of students and the discourse of democratization, confirming the connection between student assistance and productivist proposals of the counter-reform university in the 2000s.

Keywords: student assistance, counter-reform university, democratization.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Documentos analisados_____	18
Quadro 2	Linha do tempo dos principais acontecimentos para a institucionalização da assistência estudantil no Brasil_____	98

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1. ESTADO, EDUCAÇÃO E PROJETOS POLÍTICOS NO INÍCIO DO SÉCULO XXI	24
1.1 Fundamentos sobre o Estado, educação e reprodução das relações sociais no capitalismo.....	25
1.2 Transformações capitalistas do século XX: as particularidades brasileiras	39
1.3 A educação em tempos de renovação do neoliberalismo.....	50
2. A UNIVERSIDADE EM CONTRARREFORMA	60
2.1 A universidade operacional do século XXI	61
2.2 O fetiche da democratização.....	76
2.3 A agenda contrarreformista dos anos 2000.....	85
3. EXPANSÃO DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL E CONTRARREFORMA UNIVERSITÁRIA NOS ANOS 2000: EM BUSCA DOS NEXOS	94
3.1 Assistência estudantil: gênese, sujeitos políticos e regulamentação nos anos 2000 ..	96
3.1.1 O Fonaprace e a direção da assistência estudantil nas IFES	103
3.2 Assistência estudantil e a nova pedagogia da hegemonia	112
3.3 Assistência estudantil à serviço da construção da universidade operacional	117
3.3.1 Assistência estudantil, controle das taxas de evasão e retenção e a questão da ociosidade das vagas nas IFES	123
3.3.2 Assistência Estudantil e mobilidade estudantil	130
3.3.3 Assistência estudantil e a democratização da universidade pública nos termos do projeto contrarreformista em curso.....	133
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	139
REFERÊNCIAS.....	150

INTRODUÇÃO

Esta dissertação trata da expansão¹ da assistência estudantil nas Instituições Federais de Ensino Superior/IFES nos anos 2000, e tem como objetivo central a apreensão das principais determinações que conformam esta expansão no âmbito da nova fase da contrarreforma universitária.

O tema da reforma da universidade pública brasileira acompanha a trajetória histórica desta instituição. O caráter dependente da constituição da educação superior neste país instigou a formação de um “Movimento de Reforma Universitária” (FERNANDES, 1975) da década de 1960 – um marco do debate da reforma universitária no Brasil. Neste período, a comunidade acadêmica, os movimentos sociais da educação, intelectuais e estudantes defenderam as bandeiras da democratização da universidade: abertura da universidade para os trabalhadores, sua vinculação com as questões nacionais, mudanças na relação professor-aluno, dentre outras. Estas questões emergiram, no bojo deste Movimento, articuladas às propostas de mudanças estruturais na sociedade brasileira.

¹ Nos referimos à consolidação da assistência estudantil nas IFES a partir da aprovação do Plano Nacional de Assistência Estudantil, em 2007. Este Plano garantiu a estruturação de políticas de assistência aos estudantes nas diversas IFES (o que outrora, tinha um caráter optativo e limitava-se à algumas experiências pontuais). É necessário, contudo, atentar para o caráter restrito da estruturação destas políticas nas diferentes IFES. Isto porque, ainda que possamos falar na extensão da assistência estudantil, à nível nacional, a estruturação destas políticas, nas particularidades das IFES, tem um caráter limitado. Esta limitação resulta do orçamento insuficiente destinado à Política se comparado à ampliação de vagas e matrículas proporcionadas por programas como o REUNI, e, sobretudo, do próprio projeto de assistência estudantil pensado nos limites do projeto educacional dominante, empenhado na construção da universidade operacional, como nos indicou a pesquisa.

Empreendendo uma “anti-reforma” (FERNANDES, 1975), o governo militar (1964-1985), conduziu o que Fernandes (1975) chamou de “reforma universitária consentida”, readaptando as bandeiras de luta dos movimentos reformistas na direção dos interesses das elites dominantes. A universidade que temos hoje é, neste sentido, fruto da política educacional da autocracia burguesa.

Ainda que existam permanências em relação ao modelo de “universidade funcional” (CHAUÍ, 2003) da ditadura, a dinamicidade das reestruturações capitalistas à nível mundial, resultantes das lutas travadas entre as classes sociais na disputa de hegemonia civil, imprimem novas configurações aos processos que dizem respeito à universidade. Estes aspectos precisam ser desvendados tendo em vista o fortalecimento das estratégias de contra-hegemonia das classes subalternas.

A incorporação do tema da assistência estudantil na agenda governamental da contrarreforma universitária dos anos 2000 é uma das novidades da política educacional atual que precisa ser problematizada. Ainda que a expansão da assistência estudantil seja umas das principais pautas dos movimentos estudantis envolvidos com a temática, este processo não deve ser pensado de forma isolada. E nem tampouco, concebendo esta expansão como um avanço em si mesma, sem o devido questionamento dos rumos da “assistência estudantil consentida”², em tempos de renovação do neoliberalismo.

A assistência estudantil é bandeira histórica dos movimentos da educação. Esta temática foi tratada de forma mais sistemática com a criação do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis/Fonaprace, na década de 1980. Este Fórum, em articulação com os movimentos estudantis e docentes, como a União Nacional dos Estudantes/UNE e o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior - ANDES-SN, liderou a luta em prol da legitimação da assistência estudantil nas IFES. A realização das pesquisas sobre o perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação e a luta pela

² Utilizamos, ao longo do trabalho, a expressão “assistência estudantil consentida” fazendo alusão à categoria “reforma universitária consentida” construída por Florestan Fernandes (1975) para referir-se a interferência do governo militar na condução das pautas do “Movimento de Reforma Universitária” da década de 1960. Esta interferência resultou na adequação do projeto de reforma universitária aos interesses da autocracia burguesa. No caso da assistência estudantil e sua expansão nos anos 2000, a incorporação da assistência à agenda governamental da nova fase de contrarreformas universitárias, implicou na mudança substancial do projeto de assistência estudantil historicamente defendido pelos movimentos sociais da educação. Nesta direção, a assistência estudantil consentida expressa o projeto de assistência estudantil restritiva, porque definido nos limites do projeto educacional dominante.

superação da concepção de assistência aos estudantes enquanto gasto, (orquestradas pelo Fonaprace) contribuíram para incorporação do tema da assistência estudantil ao tripé universitário ensino, pesquisa, extensão.

Historicamente, a assistência estudantil se desenvolveu nas universidades públicas federais de forma pontual e residual, dependendo da sensibilização dos gestores destas instituições sobre a temática. A ofensiva neoliberal que invadiu a universidade pública dos anos 1990 implicou em cortes orçamentários e fortes impactos nas políticas de assistência aos estudantes nas IFES. Neste período, o Fonaprace criticou a omissão do governo (representado pelo Ministério da Educação/MEC) com relação a estruturação da assistência estudantil à nível nacional. Este Fórum, sob o lema “assistência estudantil como uma questão de investimento” (FONAPRACE, 2012) ingressou nos anos 2000 enfatizando a importância do apoio estudantil para o controle das taxas de evasão e retenção universitária, e ao longo desta década, foi estabelecendo alianças com a esfera governamental.

No final do século XX, diante dos sinais de esgotamento do neoliberalismo clássico, traduzidos pela incapacidade deste projeto político (baseado na desregulamentação, flexibilização e privatização) de aumentar as taxas de lucro do capital, e dos impactos da implementação dos preceitos neoliberais na extrema precarização das condições de vida dos trabalhadores, somada aos danos ambientais em escala destrutiva, novos acordos políticos são travados entre as classes dominantes. A incorporação do pensamento da terceira via (GUIDDENS, 2001), disseminada pelos intelectuais orgânicos do Estado, marca a fase de renovação do neoliberalismo que se expressa na tentativa de “humanização” do capital e se estende pelo século XXI.

Na América Latina, especialmente no Brasil, o ingresso nos anos 2000 foi marcado pela eleição de governos ditos progressistas e a definição de novas estratégias de hegemonia. Os projetos políticos das classes dominantes são redefinidos a partir da incorporação do ideário social-liberal de cunho “novo-desenvolvimentista”. No governo Lula, o debate sobre o desenvolvimento social emerge sob novas bases, para obter o consenso das classes subalternas em torno das reestruturações econômicas em curso. No caso da educação superior, o tema

da democratização sustenta o discurso governamental do “crescimento econômico com desenvolvimento social”, lema das teses intituladas novo-desenvolvimentistas.

No âmbito da reforma universitária, o governo Lula dá prosseguimento às medidas contrarreformistas (privatização do ensino superior, fortalecimento das Fundações de Apoio, precarização do trabalho docente) que já vinham sendo implementadas, desde os governos Collor (1990-1992) e Cardoso (1995-2002). Contudo, a ênfase no discurso da democratização marca uma nova fase de contrarreformas que se desenrolam na gestão petista. É no interior das propostas “democratizantes” levadas à cabo por programas como o REUNI, que a assistência estudantil é incorporada na agenda de “reformas” do governo federal.

Neste período, a expansão das vagas e matrículas nas IFES está sendo garantida pela via de programas como o REUNI e o Novo ENEM/SISU. O REUNI tem como meta a elevação da taxa de conclusão média dos estudantes de graduação e a elevação da relação professor-aluno pela via da reestruturação curricular e de infraestrutura e, inclusive, de assistência estudantil (que representa uma das diretrizes do Programa). A principal crítica feita ao REUNI, pelos analistas da educação, está na sua contribuição para perda de autonomia universitária (porque orientada por contrato de gestão) e instauração do ideário da produtividade acadêmica orientado por uma lógica mercadológica. Estas medidas inauguram o que Lima (2005) chamou de “fetiche da democratização” e estão direcionadas para a consolidação do modelo de “universidade operacional” a que se referiu Chauí (1999), ou, a universidade “neoprofissional, heterônoma e competitiva” de Sguissard (2009) - ambas empenhadas em transpor a lógica mercadológica para a esfera acadêmica.

A hipótese construída nesta pesquisa é a de que a expansão da assistência estudantil nas IFES, na “nova fase da contrarreforma universitária” (LIMA, 2005) dos anos 2000, é determinada pela funcionalidade da assistência definida nos limites da agenda educacional do Estado, à consolidação do modelo de “universidade operacional” (CHAUÍ, 1999). No interior do projeto contrarreformista, que vem se materializando na universidade pública federal, a assistência estudantil passa a desempenhar funções estratégicas contribuindo para a formação de consenso em torno do projeto educacional dominante (atribuindo uma aura democratizante às propostas dos principais programas da contrarreforma universitária) e, ademais,

desempenhando papel instrumental ao alcance das metas produtivistas perseguidas por estes programas.

No plano empírico, a construção do nosso objeto de pesquisa foi possível pela experiência acadêmica vivenciada no período de 2009-2010, enquanto estagiária de Serviço Social do antigo Departamento de Assistência Estudantil/DAE, hoje, Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis/PROAES. Neste período, nosso primeiro contato com a política de assistência estudantil da Universidade Federal de Pernambuco/UFPE se deu a partir da formação de um grupo de trabalho responsável pela discussão e reestruturação do Regimento Interno das Casas de Estudantes – as CEU's³.

Vivenciamos, na prática acadêmica, as contradições da ampliação da política de assistência estudantil da UFPE⁴, consequência do ingresso na sua fase expansionista, dada a partir de 2007, com a aprovação do Plano Nacional de Assistência Estudantil/PNA e sua posterior transformação no Programa Nacional de Assistência Estudantil/PNAES pelo Decreto 7.234 de 19 de julho de 2010.

Ao longo dos anos 2000, a assistência estudantil foi sendo incorporada ao corpo legal da contrarreforma universitária. Deste modo, passou a compor uma sessão específica no Anteprojeto de Lei da Reforma Universitária (BRASIL, 2006) e apareceu como uma das diretrizes do REUNI – um dos principais programas deste processo. A regulamentação da assistência estudantil a partir do PNAES teve como consequências uma maior legitimação destas ações, acompanhada do aumento do seu orçamento e consequente expansão nas IFES⁵.

Dentre as reflexões que fazíamos deste processo, nos inquietava o cenário controverso que estava posto nas IFES para comportar a expansão da assistência,

³ Partindo de nossa intervenção na PROAES, construímos o trabalho de conclusão de curso, finalizado em 2010. Na monografia analisamos a prática profissional do Serviço Social nas CEU's problematizando a dimensão político-pedagógica da profissão neste espaço específico de intervenção. Ver Nascimento (2010).

⁴ Não existe uma política nacional de assistência estudantil, e sim, um Programa Nacional de Assistência Estudantil/PNAES instituído pelo Decreto 7.234 de julho de 2010 que orienta a construção pelas IFES de suas próprias políticas de assistência aos estudantes. Neste sentido, ao longo do trabalho, quando nos referirmos à política de assistência estudantil dirá respeito ao conjunto de ações formuladas e implementadas por cada IFES seguindo as diretrizes do PNAES.

⁵ Esta expansão é consequência da obrigatoriedade das IFES de desenvolver programas de assistência estudantil, instituída pela Decreto 7234, da estruturação em Planos de Desenvolvimento Institucional/PDI de políticas de assistência estudantil (em consonância com as diretrizes gerais do PNAES), do aumento do orçamento destinado às políticas via PNAES.

no seio da agenda da contrarreforma universitária dos anos 2000. A falta de infraestrutura e recursos humanos das IFES, dificultava a operacionalização do orçamento destinado aos programas assistenciais, o planejamento das ações da Política e o diálogo entre as instâncias responsáveis pela operacionalização da assistência e as organizações estudantis, dentre outras questões.

Partindo desta expressão empírica da realidade da assistência estudantil, ingressamos no mestrado, com o objetivo de apreender estas contradições da operacionalização do PNAES pelas IFES. Contudo, diante do caráter dinâmico-processual do conhecimento, resultado das aproximações sucessivas que realizamos do nosso objeto de pesquisa, chegamos a conclusão de que: as contradições da operacionalização da assistência aos estudantes nas IFES, decorrentes do seu processo de expansão nos anos 2000, somente seriam reveladas, na sua concreticidade, se apreendêssemos as principais determinações que constituem o próprio movimento de expansão/reestruturação da assistência no bojo da contrarreforma universitária em curso.

Com o intento de apreender estas determinações que conformam a expansão da assistência estudantil nos anos 2000, perseguimos o seguinte trajeto: identificamos as particularidades da contrarreforma universitária dos anos 2000, estudamos os seus principais programas e investigamos os nexos existentes entre a expansão da assistência estudantil e as propostas defendidas pelos programas da contrarreforma universitária, em especial aqueles implementados nas universidades públicas federais, relacionados ao denominado processo de “democratização” da educação superior.

Realizamos, deste modo, uma pesquisa qualitativa, de natureza documental, utilizando como fonte de pesquisa dados secundários (relatórios e livros) e primários (as legislações, as atas, os discursos presentes em materiais de circulação pública). Conforme mencionamos, nosso período de análise foram os anos 2000, e tratamos, particularmente, das universidades públicas federais. Focalizamos a análise nos programas do denominado (pelo discurso governamental) processo de “democratização” da educação superior pública.

A escolha do período de análise é justificada por ser os anos 2000 o marco das principais mudanças ocorridas no âmbito da assistência estudantil. Neste período, evidenciamos a incorporação da assistência no texto do Plano Nacional de

Educação/PNE de 2001, sua integração no Anteprojeto de Lei de Reforma Universitária (na última versão de 2006), a aprovação do Plano Nacional de Assistência Estudantil/PNA, em 2007, transformado na Portaria nº 39 do MEC e, posterior institucionalização do PNA a partir da aprovação do Decreto 7234 de 19 de julho de 2010 que dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil/PNAES.

O recorte na análise dos programas da contrarreforma universitária que são implementadas nas universidades públicas federais, e, destes, especialmente os programas do chamado processo de “democratização” da universidade pública (o REUNI e o Novo ENEM/SISU) se explica pelos argumentos de que: 1) o PNAES, marca o início da fase expansiva da assistência estudantil nos anos 2000, cabendo às IFES a sua operacionalização, 2) compõem às IFES, os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia/IFET’s e as universidades públicas federais, sendo que somente nestas últimas, a assistência estudantil tem uma trajetória mais consolidada (porque desenvolvida de forma fragmentada desde os anos 1930, no Brasil), 3) é no interior do chamado processo de “democratização” que a assistência estudantil é incorporada na agenda governamental.

Sobre este último ponto é importante destacar que a ênfase no discurso da democratização é uma particularidade desta fase específica das contrarreformas em curso no ensino superior, constituindo-se assim, no terreno ideológico em que se orchestra a expansão da assistência nas IFES. Os principais programas que materializam a “democratização” proposta pelo governo federal (cuja ênfase está na expansão das matrículas e vagas no ensino superior), à nível das universidades públicas federais, são o REUNI e o Novo ENEM/SISU. Tais fatos justificam a análise destes dois programas, em especial.

A seleção dos documentos para análise consideraram as escolhas metodológicas supramencionadas e o agrupamento dos documentos foi feito da seguinte forma: No primeiro grupo, reunimos as regulamentações da assistência estudantil e os relatórios, atas e publicações do principal sujeito político responsável pela direção intelectual e moral da assistência estudantil nas IFES: O Fonaprace. No segundo grupo, reunimos as legislações do REUNI e do ENEM/SISU, assim como, os relatórios dos referidos programas elaborados pelos organismos governamentais, como o Ministério da Educação/MEC. Eis os principais documentos analisados:

Quadro 1 – Documentos analisados

1º GRUPO	2º GRUPO
PLANO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL - Aprovado pela ANDIFES. Proposta do Fonaprace em julho de 2007 (FONAPRACE, 2007). Legislação.	EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DO PL 7200 (BRASIL, 2006). Legislação.
DECRETO 7.234 DE 19 DE JULHO DE 2010. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil PNAES. Legislação.	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 (BRASIL, 2007). Legislação.
ATAS DAS REUNIÕES ORDINÁRIAS DO FONAPRACE. Referentes aos anos 2000. Atas.	PORTARIA NORMATIVA Nº 2, DE 26 DE JANEIRO DE 2010. Institui e regulamenta o Sistema de Seleção Unificada (MEC, 2010). Legislação.
REVISTA COMEMORATIVA 25 ANOS: HISTÓRIAS, MEMÓRIAS E MÚLTIPLOS OLHARES (FONAPRACE, 2012). Publicação.	DIRETRIZES GERAIS DO REUNI (BRASIL, 2007b). Publicação.
DEZ ENCONTROS (FONAPRACE, 1993). Relatórios.	REAFIRMANDO PRINCÍPIOS E CONSOLIDANDO DIRETRIZES DA REFORMA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR (BRASIL, 2004). Publicação.
PERFIL SOCIOECONÔMICO E CULTURAL DOS ESTUDANTES DE GRADUAÇÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS (FONAPRACE, 2011). Publicação.	RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DO PLANO PLURIANUAL 2008-2011: EXERCÍCIO 2010 (MEC, 2009). Relatório.
	A REFORMA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL (GENRO, 2005). Publicação.
	PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO: RAZÕES, PRINCÍPIOS E PROGRAMAS (HADDAD, 2008). Publicação.

Na análise destes documentos, traçamos o seguinte percurso metodológico. Numa abordagem inicial, buscamos identificar as referências à assistência estudantil presentes nos textos dos documentos selecionados. Rastreamos os enunciados que faziam menção direta ou indireta à assistência estudantil, tomando nota da forma como o tema estava sendo abordado. Fazendo isto, nos aproximamos da concepção de assistência dominante, das suas articulações com relação às temáticas mais gerais das políticas educacionais, das propostas da assistência e dos objetivos perseguidos. As categorias de Estado, educação, trabalho e assistência, e os

conceitos de produtividade e democratização, compreendidos na atual dinâmica capitalista de produção e reprodução social, na particularidade brasileira, nos permitiram analisar os dados coletados partindo de uma perspectiva de totalidade.

Especificamente, a análise das duas publicações do Fonaprace - *Dez Encontros*, do ano de 1993 e a *Revista Comemorativa* dos 25 anos, publicada em 2012 - nos permitiu tratar mais particularmente da orientação política do Fórum, considerando os seus posicionamentos sobre a relação da política governamental com a assistência estudantil desde sua criação até o presente momento. A finalidade destas análises foi explicitar as redefinições da assistência na agenda da política educacional brasileira, ao longo das duas últimas décadas.

Desta primeira aproximação com os dados, conseguimos destacar os termos através dos quais o tema da expansão da assistência estudantil é explicitado. Identificamos que a questão da evasão e retenção, da ociosidade das vagas, da mobilidade estudantil e da democratização universitária servem para justificar, nestes documentos, a necessidade de expansão da assistência estudantil nas IFES.

Trabalhamos estas vinculações (os nexos) de forma mais aprofundada, à luz da categoria produtividade. Diante das constatações derivadas das análises das propostas do REUNI e do ENEM/SISU, consideramos que esta categoria (produtividade) sintetiza as principais determinações do processo de contrarreforma universitária em curso, uma vez que o foco deste processo é a ampliação do número de vagas em tempo reduzido, com melhor aproveitamento de infraestrutura e recursos humanos e menor gasto.

Realizamos, concomitantemente, a crítica⁶ do discurso veiculado pelos organismos governamentais, e pelo principal aparelho de hegemonia da assistência estudantil, o Fonaprace. Buscamos, nestes discursos, os enunciados que reiteram os nexos identificados entre a expansão da assistência estudantil nas IFES e as propostas da contrarreforma universitária dos anos 2000. Através destes depoimentos, demonstramos como o discurso veiculado expressa a funcionalidade da assistência estudantil às propostas produtivistas implementadas nas universidades públicas federais.

⁶ A concepção de crítica que assumimos tem inspiração no materialismo histórico e dialético, e se concretiza na tentativa de apreender as mediações que nos permitem compreender os fundamentos e os condicionamentos sócio-históricos do objeto investigado.

Os principais nexos encontrados foram entre a expansão da assistência estudantil e: o controle das taxas e evasão e retenção nas IFES, a produtividade das vagas nas IFES, a rotatividade dos estudantes entre as IFES e o discurso da democratização. Estes nexos integram as principais propostas perseguidas pelos programas da contrarreforma universitária analisados (o REUNI e o Novo ENEM/SISU), nos permitindo, deste modo, evidenciar que a expansão da assistência estudantil nas IFES, no decorrer dos anos 2000, para além de ser resultado das tensões exercidas pelos movimentos sociais da educação na correlação de forças entre diferentes projetos educacionais, é intensificada pela funcionalidade de um determinado projeto de assistência estudantil restritiva (“assistência estudantil consentida”) às mudanças que vem sendo conduzidas na universidade brasileira no seio da contrarreforma em curso. Neste sentido, a expansão da assistência estudantil (nos limites do projeto educacional dominante) serve à materialização do discurso da democratização, disseminado pelo Estado, e, sobretudo, funciona como mecanismo instrumental para garantir a produtividade da universidade de modelo operacional.

A realização da pesquisa foi possível pela apropriação de categorias fundamentais para reproduzir no plano da consciência o movimento real da expansão da assistência estudantil nos anos 2000. A aproximação de categorias e conceitos como Estado, educação, alienação, assistência, reforma, democratização, contrarreforma, produtividade, dentre outras, nos permitiram agregar novas determinações ao nosso objeto, fundamentando a hipótese que norteou o desenvolvimento da presente pesquisa. Esta hipótese, que expressa parte do real a ser investigado, foi construída a partir de uma situação empírica vivenciada e da maturação do arsenal teórico-metodológico acumulado na trajetória acadêmica.

Na exposição da pesquisa buscamos reproduzir o percurso teórico-metodológico traçado na apreensão das mediações que constituem o nosso objeto, em três capítulos.

No primeiro capítulo, situamos as reestruturações da política educacional (no interior da qual está situado o PNAES) no âmbito do Estado, e expomos a nossa compreensão acerca das suas [do Estado] principais determinações, sobretudo no que tange a sua atuação na garantia das condições necessárias à reprodução das relações sociais capitalistas – compreendidas a partir da teoria social de Marx

(1996). A categoria Estado, sendo importante recurso teórico-metodológico para compreensão da educação, com foco na assistência estudantil, foi estudada a partir de autores vinculados à tradição marxista. Tratamos da função integradora do Estado, abordando especificamente os denominados “aparelhos privados de hegemonia” (GRAMSCI, 2007) através dos quais o Estado realiza sua função educativa.

Resgatamos as categorias de alienação, educação e trabalho do arsenal marxista para subsidiar a apreensão do processo de reprodução das relações desiguais das classes sociais no capitalismo. Nesta mesma direção, retomamos a categoria assistência e as particularidades da constituição do assistencial no Brasil, como recurso para pensar as limitações de sua concepção sob o ponto de vista do direito, neste país de capitalismo dependente.

Adentramos nas particularidades do Estado capitalista brasileiro, no período atual, corroborando as afirmações de Castelo (2008, 2009, 2010, 2012), Neves (2005, 2011), Braga e Bianchi (2003), Mota et. al. (2010) que apontam para o predomínio de uma fase renovada do neoliberalismo, o social-liberalismo e/ou “novo-desenvolvimentismo”. Destas discussões, apreendemos a abordagem dada ao tema da educação.

No segundo capítulo, expomos a nossa compreensão acerca das particularidades da contrarreforma universitária dos anos 2000. Problematicamos, inclusive, a ressemantificação de categorias de raízes progressistas como reforma e democratização sob o ideário social-liberal, como parte das novas estratégias hegemônicas de busca do consenso das classes subalternas pelas classes dominantes.

Ainda no segundo capítulo retomamos a crítica de autores como Lima (2005), Leher (1999; 2009) Sguissard (2009), Neves (2008), sobre os principais programas que materializam a democratização proposta pelo governo federal nos anos 2000. A fim de sublinhar o caráter conservador destas reestruturações em curso no ensino superior brasileiro, nos aproximamos das elaborações feitas por Coutinho (2008; 2010a) acerca da categoria contrarreforma.

No último capítulo, recuperando o arsenal teórico-metodológico trabalhado na pesquisa, expomos nossas reflexões acerca do processo de expansão da

assistência estudantil nas universidades públicas federais, apontando os seus nexos com as propostas produtivistas postas pelo REUNI e pelo Novo ENEM/SISU. No bojo destes programas, questões como o controle das taxas de evasão e retenção universitária são ressignificadas (visando a produtividade das vagas nas IFES) e a suposta expansão da assistência estudantil serve para legitimar e subsidiar a “democratização” proposta por estes programas.

Por fim, queremos chamar atenção para o caráter aproximativo desta pesquisa e dos seus limites, decorrentes da dinamicidade da expressão da realidade social investigada, e das limitações de ordem subjetiva e objetiva que perpassaram a sua realização. Contudo, destacamos o seu compromisso na publicização da tarefa do Serviço Social e dos demais pesquisadores e/ou envolvidos com a assistência estudantil, com o desvendamento do movimento concreto das políticas de assistência estudantil⁷ implementadas pelas diferentes IFES.

O Serviço Social – área de produção do conhecimento que tem se consolidado enquanto referência nas produções teóricas sobre as políticas sociais no âmbito do Estado capitalista e suas respostas às demandas das classes trabalhadoras – possui um papel fundamental na elaboração científica acerca desta área de atuação profissional, sobretudo, em tempos que a categoria vem mobilizando esforços para redefinir sua intervenção no campo da educação⁸.

O carecimento de pesquisas que deem conta das particularidades das políticas de assistência estudantil dificultam o avanço desta categoria profissional na construção de ações coletivas que priorizem os interesses dos estudantes, e combatam a transformação dessa Política em um mero instrumento funcional às propostas contrarreformistas implementadas nas universidades públicas.

Majoritariamente, a abordagem que vem sendo dada pelos pesquisadores envolvidos com a temática da assistência estudantil ainda é restrita à caracterização dos programas e ações da Política em nível local, relatos de experiências,

⁷ O processo de expansão da assistência estudantil nas IFES vem inaugurando espaços sócio-ocupacionais para o Serviço Social enquanto uma das principais profissões responsáveis pelo planejamento e operacionalização da Política.

⁸ Desde 2008, o CFESS acompanha a tramitação dos Projetos de Lei (PL's) na Câmara dos Deputados e no Senado que envolvem o/a assistente social. São alguns deles: o Projeto de Lei Da Câmara (PLC) 060/2007, que dispõe sobre a inserção de assistentes sociais e psicólogos nas escolas públicas de educação básica; Acesso em 16 de setembro de 2012. As atuais discussões da categoria sobre a intervenção dos Assistentes Sociais na Educação podem ser consultadas na publicação do CFESS (2011).

divulgação dos resultados da operacionalização dos programas assistenciais, caracterização do perfil socioeconômico dos seus usuários. Estes esforços analíticos, ainda que sejam importantes do ponto de vista da socialização de informações entre as IFES, não avançaram ainda na crítica da política de assistência estudantil em sua relação com as contrarreformas educacionais em curso⁹.

Neste sentido, para além de abordar a temática da assistência estudantil nos seus aspectos institucionais e operacionais, apreendendo no plano da aparência as conquistas de sua regulamentação e sua contribuição concreta para a permanência do estudante no ensino superior público, o Serviço Social deve ocupar-se da apreensão das contradições da Política, dos seus pontos de tensão e suas relações com os projetos das classes em disputa. Acreditamos que esta seja a maior contribuição desta pesquisa.

⁹ Os trabalhos que constam nos anais do mais recente Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social/ENPESS 2012 nos dão uma dimensão do estágio da produção de conhecimento da categoria acerca da temática da assistência estudantil. A nosso ver, as relações nodais que existem entre a expansão da assistência estudantil nas IFES e a contrarreforma universitária carecem de problematização no âmbito das produções do Serviço Social.

1. Estado, educação e projetos políticos no início do século XXI

Como determinação teórico-metodológica para pensar o movimento de expansão da assistência estudantil nas universidades públicas federais e sua relação com as contrarreformas orquestradas no ensino superior no Brasil, nos anos 2000, situamos o nosso objeto de pesquisa na totalidade das relações sociais constituídas no estágio atual do capitalismo (considerando as particularidades brasileiras).

Concebemos as políticas sociais como instrumentos de intervenção do “Estado-orgânico” (GRAMSCI, 2007) na questão social - resultante do processo de reprodução ampliada do capital, definida pela lei geral de acumulação capitalista. Esta concepção requer a compreensão da dinâmica desse modo específico de produção/reprodução social, baseado na alienação do trabalho.

Aproximamo-nos dos fundamentos da educação, do trabalho e da assistência (enquanto categorias teórico-metodológicas) a partir do debate travado pelos autores da tradição marxista sobre o Estado capitalista: em que consiste, suas funções e o papel que cumpre na sociedade burguesa. Isto porque as determinações sócio-históricas da intervenção do Estado moderno, constitui-se em importante recurso teórico-metodológico para problematizarmos a educação e sua

materialização via políticas educacionais, no interior das quais estão inseridos os programas de assistência estudantil.

O Estado enquanto forma de relação social está inserido na totalidade das relações sociais capitalistas reificadas e atua na garantia da reprodução desigual e contraditória das relações capitalistas de produção, por meio de suas funções coercitivas e integradoras. Esta última função, é exercida a partir dos “aparelhos privados de hegemonia” (GRAMSCI, 2007) (dentre os quais, destacamos a escola) que integram o Estado-educador, e respondem por disseminar as ideologias orgânicas que organizam a disputa de hegemonia entre as classes sociais.

As transformações capitalistas do século XX orquestradas na esfera da produção/reprodução social (na passagem do fordismo à acumulação flexível) para responder a crise estrutural do capital, impõe a mercantilização de todas as esferas da reprodução social. A educação, enquanto campo de disputa hegemônica, é redefinida no interior dos processos de integração do Brasil ao neoliberalismo - cujo marco é a contrarreforma do Estado dos anos 1990 e a implementação de uma agenda de contrarreformas definidas pelo seu caráter conservador. Neste cenário, a educação, a assistência social são refuncionalizadas de acordo com os interesses dominantes.

O projeto político das classes dominantes no século XXI que prepara o terreno ideológico para legitimação de inovadoras formas de “desenvolvimento” que acompanhem os interesses dominantes, está amparado nas teses social-liberais e/ou novo-desenvolvimentistas intensificadas no ex-governo Lula (2003-2010).

1.1 Fundamentos sobre o Estado, educação e reprodução das relações sociais no capitalismo

Assim como as demais políticas sociais, as políticas educacionais são estruturadas no capitalismo e constituem-se em instrumentos de intervenção estatal na questão social - entendida a partir da lei geral da acumulação capitalista (MARX, 1996) que nos revela o movimento de acumulação do capital e seus impactos na reprodução da classe trabalhadora.

A questão social é resultante do processo de reprodução ampliada do capital

(acumulação) que propicia a elevação da composição orgânica do capital - aumento da demanda da parte constante (maquinário, instalações, matéria-prima) do capital em relação à demanda de sua parte variável (força de trabalho) - sendo a principal consequência deste processo a manutenção de uma taxa de desempregados, uma “superpopulação relativa” (MARX, 1996), funcional à dinâmica capitalista, por responder à regulação dos salários e constituir-se em reserva de força de trabalho a ser convocada nos momentos de ascensão do capital.

O movimento de reprodução ampliada do capital é responsável pela pauperização absoluta e/ou relativa da classe trabalhadora, que se refere tanto a degradação absoluta das condições de vida dos trabalhadores registradas historicamente - sobretudo na fase inicial do desenvolvimento capitalista - quanto às situações em que esta classe, mesmo tendo vivenciado melhoria no seu padrão de vida (acesso à políticas sociais de saúde, educação, moradia etc.), não se apropria de forma equitativa da riqueza socialmente produzida.

Marx (1996) analisando esta dinâmica de acumulação do capital nos revelou que “[...] quanto maiores a riqueza social, o capital em funcionamento, o volume e a energia de seu crescimento, portanto também a grandeza absoluta do proletariado e a força produtiva de seu trabalho, tanto maior o exército industrial de reserva [...] tanto maior o pauperismo oficial” (MARX, 1996, p. 274). Ou seja, a miséria da classe trabalhadora cresce de forma proporcional ao aumento da riqueza social proporcionada pelo desenvolvimento das forças produtivas.

À luz destas determinações socio-históricas é que os teóricos da tradição marxista tentam explicar o Estado capitalista moderno. O que há em comum nestas produções é a superação, por parte destes pensadores, da definição do Estado enquanto instituição autônoma, comprometida com o “bem comum” e portadora de uma certa neutralidade. A desmistificação do Estado como “comunidade ilusória” (MARX; ENGELS, 2007).

A contribuição da tradição marxista, em sua crítica ao Estado capitalista, que nos interessa destacar neste trabalho, reside na interpretação do Estado como relação social, e, portanto, somente entendido, se incluído no conjunto destas relações sociais reificadas. Nas palavras de Acanda (2006, p. 152)

[...] criticar o Estado significa, antes mais de nada, compreender que ele não é uma coisa em si mesma, mas uma forma de relação social. Significa

empreender o trabalho de “descoisificação” das estruturas estatais interpretá-las como momento de uma complexa rede de relações entre os indivíduos entre si e dos indivíduos com os processos sociais. É situar o Estado dentro da totalidade do sistema de produção e reprodução das relações sociais historicamente determinadas no qual ele existe.

Sob o capitalismo, as relações sociais entre os homens se apresentam como sendo estritamente econômicas e baseadas na liberdade. Contudo, não as são¹⁰. A aparência da liberdade entre trabalhadores e capitalistas nas relações de troca, escondem a coerção¹¹. Daí a necessidade de um terceiro elemento: o Estado, que aparece nestas relações como um “[...] elemento coercitivo, garantidor de sua efetivação” (CORAZZA, 1987, p. 24).

Uma vez que o capitalista não dispõe dos meios de coerção que permitem a efetivação desta forma de produção baseada numa liberdade que não existe de fato – pois se fundamenta na exploração da classe trabalhadora através da extração de mais-valia, na desapropriação dos trabalhadores dos meios de produção –, o Estado aparece como garantidor da relação entre capital e trabalho, que somente se efetiva por relações contratuais.

A definição do papel do Estado está mais estreita à ideia do Estado como um elemento que garante a reprodução da relação social capitalista, ou seja, a reprodução das classes sociais como tais – o trabalhador como classe social subordinada e o capitalista enquanto classe dominante – do que com a ideia de um elemento de defesa da classe capitalista em particular. A interpretação que o autor se vale para explicar as concessões do Estado aos interesses da classe trabalhadora é a seguinte:

[...] o Estado é antes de tudo a garantia de uma relação social, antes de o ser de uma classe social. Sendo a garantia da relação social capitalista, o

¹⁰ As relações capitalistas de produção são reificadas: o trabalhador aparece como proprietário de sua força de trabalho e o capitalista possuidor dos meios de produção e essas duas personificações, do trabalho e do capital, se relacionam livremente no âmbito da produção. Tais determinações fazem com que o Estado burguês seja distinto de todas as outras formas anteriores de dominação de classe.

¹¹ “[...] a partir de sua constituição originária, a relação que o trabalhador, como classe, estabelece com o capitalista, como classe, parece estar isenta de qualquer coerção. O trabalhador está livre tanto da posse dos meios de produção quanto de qualquer coerção para vender sua força de trabalho. No entanto ele se vê forçado a fazê-lo pelas necessidades econômicas de sobrevivência. Essa coerção econômica não é transparente, mas difusa, pois não aparece como sendo imposta por ninguém. Nem o Estado, nem o capitalista podem forçá-lo a vender-se, nem tampouco o precisam, pois a sociedade está organizada de tal maneira que esta relação se efetive movida pela necessidade de sobrevivência do trabalhador. Embora essa relação apareça como uma relação puramente econômica e livre de qualquer coerção, ela é primariamente econômica e não está livre de coerção, pois o Estado está presente como elemento político coercitivo, garantidor de sua efetivação” (CORAZZA, 1987, p. 25).

Estado sustenta as duas classes sociais, trabalhadores e capitalistas, não enquanto indivíduos, mas enquanto classes sociais. Isso quer dizer que, se o Estado garante o trabalhador, o faz enquanto classe social subordinada, e o seu compromisso é mantê-lo enquanto trabalhador assalariado. A função básica do Estado consiste em garantir o estabelecimento e a reprodução continuada da relação capitalista. Evidentemente que a manutenção da relação social capitalista implica, logicamente, a reprodução das classes enquanto classe dominante capitalista e enquanto classe trabalhadora subordinada. Desde que não contrarie a sua função básica, que é a de preservar e favorecer a vigência das relações de produção, o Estado pode até mesmo impor perdas a capitalistas particulares e conceder vantagens à classe trabalhadora (CORAZZA, 1987, p. 26).

Cabe, também, destacar a função do Estado na “administração das crises” (MANDEL, 1985) de natureza econômica e política, imanentes à este modo de produção. O Estado responde à manutenção das “condições gerais de produção”, para garantia de vida longa ao capitalismo. Além das dimensões econômicas e políticas desta intervenção, destacamos o seu aspecto social, ou seja, o ataque à consciência do proletariado através dos instrumentos de manipulação ideológica que visam “[...] ‘integrar’ o trabalhador à sociedade capitalista tanto como consumidor, quanto como ‘parceiro social’ ou ‘cidadão’ [...]” (MANDEL, 1985, p. 340). O Estado, nas palavras de Mandel (1985, p. 340):

[...] procura constantemente transformar qualquer rebelião em reformas que o sistema possa absorver, e procura solapar a solidariedade na fábrica e na economia (por exemplo: pela introdução de novos métodos para calcular e pagar os salários, pela promoção da rivalidade entre trabalhadores nacionais e imigrantes, pela invenção de grande número de organismos de participação e deliberação, pela promulgação de políticas salariais ou “contratos sociais” etc.). A pressão geral no sentido de um controle maior de todos os elementos do processo produtivo e reprodutivo, quer diretamente exercido pelo capital ou indiretamente pelo Estado capitalista tardio, é uma consequência inevitável da dupla necessidade de controlar que as crises sociais ameace o sistema e de proporcionar garantias econômicas ao processo de valorização e acumulação do capitalismo tardio.

Estas colocações são importantes para pensarmos que o Estado capitalista, historicamente situado, é definido como tal, devido à sua função na reprodução das relações capitalistas de produção. Nestes termos, o que “[...] o Estado tenta preservar é o interesse de uma sociedade que se funda numa relação desigual e contraditória. O ‘interesse’ do Estado é desigual e contraditório, como desigual e contraditória é a sociedade” (CORAZZA, 1987, p. 27).

O Estado, justamente por se organizar para sustentar a relação básica entre capital e trabalho, é instrumento de dominação de classe, e, portanto, alternativa fundamental à manutenção do capitalismo (HARVEY, 2005). O Estado atua na manutenção do sistema do capital quando, por exemplo, “[...] cria as condições

gerais de produção¹² que não podem ser asseguradas pelas atividades privadas dos membros da classe dominante” (MANDEL, 1985, p. 333).

Isto acontece pelo fato do capitalismo necessitar de uma instituição que esteja acima dos interesses particulares dos muitos capitalistas individuais, e que não esteja orientada para a necessidade de produção de mais-valia. Nas palavras de Mandel (1985), baseado em Engels, pelo motivo do aumento da concorrência entre os “muitos capitais” o Estado funcionaria como uma espécie de “capitalista total ideal” para servir aos interesses mais gerais do capital. Tal como já havia afirmado Engels na sua ilustre obra *O Anti-Duhring*:

O Estado moderno, mais uma vez, é apenas a forma de organização adotada pela sociedade burguesa a fim de manter as condições externas gerais do modo de produção capitalista, para se proteger tanto de transgressões dos trabalhadores quanto de capitalistas individuais (ENGELS, 1877, s/n)

Duas outras principais funções do Estado apontadas por Mandel (1985), diz respeito ao uso de seus mecanismos de repressão (exército, polícia, do sistema judiciário e penitenciário) para conter às ameaças que a luta de classes representa para o modo de produção dominante, e, a função integradora do Estado. Esta última é exercida para garantia da reprodução da ideologia das classes dominantes a partir da conformação das classes dominadas sobre sua condição de exploração, concebendo-a como inevitável. Nas palavras de Mandel (1985, p. 333), a função integradora do Estado é exercida para garantir:

[...] que a ideologia da sociedade continue sendo a da classe dominante e, em consequência, que as classes exploradas aceitem sua própria exploração sem o exercício direto da repressão contra elas (porque acreditam que isso é inevitável, ou que é ‘dos males o menor’, ou ‘a vontade suprema’, ou porque nem percebem a exploração (MANDEL, 1985, p. 333).

Sobre a função integradora do Estado, o pensamento gramsciano nos oferece importantes sínteses para refletirmos sobre a dimensão pedagógica da intervenção do Estado através dos chamados “aparelhos privados de hegemonia” (GRAMSCI,

¹² Nas palavras de Mandel (1985) tal função seria desempenhada pelo Estado ao “[...] assegurar os pré-requisitos gerais e técnicos do processo de produção efetivo (meios de transporte ou de comunicação, serviço postal etc.); providenciar os pré-requisitos gerais e sociais do mesmo processo de produção (como, por exemplo, sob o capitalismo, lei e ordem estáveis, um mercado nacional e um Estado territorial, um sistema monetário); e a reprodução contínua daquelas formas de trabalho intelectual que são indispensáveis à produção econômica, embora elas mesmas não façam parte do processo de trabalho imediato (o desenvolvimento da astronomia, da geometria, da hidráulica e de outras ciências naturais aplicadas no modo de produção asiático, e , em certa medida, na Antiguidade; a manutenção de um sistema educacional adequado às necessidades de expansão econômica do modo de produção capitalista etc.)” (MANDEL, 1985, p. 334).

2007). A escola compõe as instituições criadas na esfera da sociedade civil, através dos quais o Estado exerce seu papel de educador, disseminando as ideologias necessária para disputa hegemônica das classes dominantes.

O Estado educador e os aparelhos privados de hegemonia

Gramsci (2007) irá enfatizar o que considera ser uma das funções mais importantes do Estado na manifestação do seu caráter “ético”¹³, quer seja, “[...] elevar a grande massa da população à um determinado nível cultural e moral, nível (ou tipo) que corresponde às necessidades de desenvolvimento das forças produtivas e, portanto, aos interesses das classes dominantes” (GRAMSCI, 2007, p. 284). Perseguindo esta finalidade, estão situadas no âmbito estatal, uma série de instituições “privadas”, que exercem funções educativas de consenso e coerção como a escola e os tribunais. Estas instituições compõem “o aparelho da hegemonia política e cultural das classes dominantes”¹⁴ (GRAMSCI, 2007, p. 284).

O conceito de sociedade civil está presente na obra gramsciana referindo-se mais precisamente à esfera da superestrutura, no sentido de “[...] hegemonia política e cultural de um grupo social sobre toda a sociedade [...]” (GRAMSCI, 2007, p. 225)¹⁵. Para este autor, “sociedade política” e “sociedade civil” são dois momentos distintos da superestrutura que se relacionam dialeticamente, de forma que, sendo esta separação apenas metodológica, é possível que instrumentos da sociedade civil contenham elementos da sociedade política e vice-versa.

Nas palavras de Gramsci (2007, p. 47) “sociedade civil e Estado se identificam na realidade dos fatos”. A superestrutura é a instância responsável por disseminar

¹³ Esta definição de Estado demonstra como este pensador esteve orientado pelo princípio da totalidade, central na filosofia da práxis (marxismo) ao enfatizar a organicidade entre estrutura e superestrutura, situando no plano das superestruturas os instrumentos culturais, educativos e repressivos por meio dos quais a classe hegemônica faz valer sua dominação.

¹⁴ “[...] Famílias, igrejas, escolas, sindicatos, partidos, meios de comunicação e até mesmo o senso comum compartilhado por todos, e que determina aquilo que é aceito como normal natural e evidente, são elementos de um espaço cuja denominação como sociedade civil não indica seu alheamento em relação às lutas políticas pelo poder, mas um campo específico do aprofundamento da hegemonia de uma classe [...]” (ACANDA, 2006, p. 180).

¹⁵ Enquanto que na obra marxiana este conceito “[...] abarca o conjunto do intercâmbio material dos indivíduos no interior de um estágio determinado das forças produtivas” (MARX, ENGELS, 2007, p. 74), referindo-se mais precisamente à base material, à infraestrutura.

as ideologias orgânicas que “[...] organizam as massas humanas, formam o terreno no qual os homens se movimentam, adquirem consciência de sua posição, lutam, etc.” (GRAMSCI, 2011, p. 238).

É no plano da sociedade civil no qual estão situados os organismos considerados “privados” que atuam na formação do consenso e adesão das massas para a ideologia da classe dominante. As organizações sociais de caráter cultural, educativo, religioso, mas também político e, inclusive, econômico são os organismos que disseminam a direção intelectual e moral da sociedade.

No caso da assistência estudantil, o arsenal categórico gramsciano é de fundamental importância enquanto mediação para a problematização da atual “direção intelectual e moral” da Política de Assistência Estudantil construída no bojo do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis/Fonaprace.

Este Fórum, enquanto organismo situado no plano da superestrutura, e, portanto, espaço de disputa de diferentes interesses, foi construído na década de 1980 como resultado das mobilizações da comunidade acadêmica – os dirigentes das Instituições de Ensino Superior/IFES, técnico-administrativos, movimentos da educação e estudantes. Enquanto “aparelho privado de hegemonia”, o Fonaprace é responsável por disseminar determinadas ideologias, normas e valores que conformam as ações da assistência estudantil estruturadas pelas IFES..

Organizações sociais, como o Fonaprace, estão situadas no interior do “Estado Orgânico” uma vez que a complexidade do Estado moderno permite que este organismo [o Estado] para além de dispor de instrumentos coercitivos que atuam na garantia das condições de produção do capitalismo, passe a incorporar os aparelhos de hegemonia situados no plano da formação do consenso entre as classes dominantes e dominadas. Na noção geral de Estado em Gramsci [...] entram elementos que devem ser remetidos à noção de sociedade civil (no sentido, seria possível dizer que o Estado = sociedade política + sociedade civil, isto é hegemonia coraçada de coerção (GRAMSCI, 2007, p. 244).

A apreensão gramsciana do papel estatal na “direção intelectual e moral” da sociedade através de seus instrumentos de repressão e consenso está subsidiada

na formulação de sua teoria da hegemonia¹⁶.

O exercício da hegemonia, para Gramsci (2007, p. 95) “[...] caracteriza-se pela combinação de força e consenso, que se equilibram de modo variado, sem que a força suplante em muito o consenso, mas ao contrário, tentando fazer com que a força pareça apoiada no consenso da maioria [...]”. Os chamados órgãos de opinião pública – jornais, associações dentre outros, são os instrumentos através dos quais as classes dominantes disseminam o seu ideário para as classes subalternas, por isso, existe a luta pelo monopólio dos mesmos.

É através destes “órgãos de opinião pública” que o Estado “[...] quando quer iniciar uma ação pouco popular cria preventivamente a opinião pública adequada, ou seja, organiza e centraliza certos elementos da sociedade civil [...]” (GRAMSCI, 2007, p. 265), ou seja, intervêm no conteúdo político nacional, modela a opinião pública.

Neste sentido, o Estado, não aparece no arsenal gramsciano como sendo uma instituição jurídica, e sim como o resultado das relações orgânicas entre a chamada “sociedade política” e a “sociedade civil”. Nas palavras do próprio Gramsci (2007, p. 331) o Estado é um “[...] todo complexo de atividades praticas e teóricas com as quais a classe dirigente não só justifica e mantém seu domínio, mas consegue obter o consenso ativo dos governados [...]”. Ou seja, para além de possuir uma dimensão coercitiva que impõe a dominação de classe pelo aparelho legal, o Estado realiza um papel pedagógico – o Estado educador que “[...] tem e pede o consenso, mas também ‘educa’ este consenso [...]” (GRAMSCI, 2007, p. 119) – talvez seja esta a sua dimensão essencial para pensarmos o caráter mistificador das contrarreformas educacionais em curso, sobretudo no ensino superior.

Sendo a principal função do Estado conservar as relações sociais de produção, e portanto, a reprodução desigual das classes fundamentais, significa que haverão momentos de concessões às classes subalternas – sem esquecer que o limite de tais concessões é a redução da taxa de lucros do grande capital – e também espaços para formação de contra-hegemonia, sobretudo pelo caráter ampliado do Estado que incorpora e é parte da sociedade civil.

¹⁶ A disputa por hegemonia no campo político e econômico foi trabalhada por este autor tendo em vista seu objetivo em “[...] estabelecer os elementos essenciais para que a revolução comunista fosse pensada não apenas como o assalto ao aparelho de poder político-coercitivo, mas principalmente como produção de contra-hegemonia” (ACANDA, 2006, p. 173).

Queremos destacar com isso, que mesmo que a função coercitiva e repressiva do Estado capitalista continue sendo tarefa imprescindível para manutenção da ordem do capital, “[...] sua capacidade de disseminar normas políticas, culturais e sociais através das instituições ‘privadas’ da sociedade civil permite a organização do consenso das classes subalternas” (GRAMSCI, 2007).

Sendo assim, fundamentados na concepção gramsciana de Estado, síntese de momentos de coerção (sociedade política) e consenso (sociedade civil), compreendemos a educação como um dos mecanismos através dos quais o Estado exerce sua função integradora - ademais da assistência, da cultura, dos meios de comunicação etc., orientados pela ideologia da classe dominante.

A educação, na sociabilidade capitalista, é campo de disputa hegemônica entre diferentes projetos educacionais vinculados à distintos interesses de classe. O papel que cumpre a educação nesta sociabilidade está condicionado aos processos alienantes de reprodução ampliada do capital.

Alienação, educação e trabalho na sociabilidade do capital

Marx (1996) partindo da análise da mercadoria explicitou o caráter mistificador das relações sociais sob o modo capitalista de produção, responsável pela alienação desta forma específica de sociedade.

Este pensador nos revelou que as mercadorias na sua dupla determinação – valores de uso (o que determina o seu caráter útil) valores de troca (o que determina o seu valor equivalente), por serem produzidas de forma generalizada, ou seja, desconsiderando o caráter útil dos produtos do trabalho sob o capitalismo, expressam-se em valores de troca. A consequência disto está no desaparecimento do caráter útil do próprio trabalhador materializado nas mercadorias, o desaparecimento das “[...] diferentes formas concretas desses trabalhos, que deixam de diferenciar-se um do outro para reduzir-se em sua totalidade a igual trabalho humano, a trabalho humano abstrato [...]” (MARX, 1996, p. 84).

A forma mercadoria em si, enquanto materialização de trabalho humano possui um caráter enigmático que se expressa nos produtos provenientes da força de trabalho em ação. A transformação do trabalho do homem em mercadoria, pela

venda de sua força de trabalho, garante que “[...] a igualdade dos trabalhos humanos assuma a forma material de igual objetividade de valor dos produtos de trabalho, a medida do dispêndio de força de trabalho do homem, por meio da sua duração, assume a forma da grandeza de valor dos produtos de trabalho” (MARX, 1996, p.198). Daí provém o enigma das relações sociais sob o modo de produção capitalista. Os homens passam a relacionar-se uns com os outros através dos produtos de seus trabalhos de forma que “[...] as relações entre os produtores [...] assumem a forma de uma relação social entre os produtos de trabalho” (MARX, 1996, p.198).

O mistério da forma mercadoria em apresentar-se aos homens dotadas de características sociais que não lhes são próprias, mas sim imanentes ao trabalho humano (as características naturais e objetivas dos produtores aparecem mistificadas nos seus produtos) é o que Marx (1996) chamou de *fetichismo*. Este fenômeno é responsável por “[...] refletir a relação social dos produtores com o trabalho total como uma relação social existente fora deles, entre objetos [...]” (MARX, 1996, p.198). Na célebre passagem de *O Capital* vemos que:

[...] a forma mercadoria e a relação de valor dos produtos de trabalho, na qual ele se representa, não têm que ver absolutamente nada com sua natureza física e com as relações materiais que daí se originam. Não é mais nada que determinada relação social entre os próprios homens que para eles aqui assume a forma fantasmagórica de uma relação entre coisas. Por isso, para encontrar uma analogia, temos de nos deslocar à região nebulosa do mundo da religião. Aqui, os produtos do cérebro humano parecem dotados de vida própria, figuras autônomas, que mantêm relações entre si e com os homens. Assim, no mundo das mercadorias, acontece com os produtos da mão humana. Isso eu chamo o fetichismo que adere aos produtos de trabalho, tão logo são produzidos como mercadorias, e que, por isso, é inseparável da produção de mercadorias (MARX, 1996, p.198).

Isto acontece porque o caráter social do trabalho se esconde nos trabalhos privados exercidos independentemente pelos homens na produção de objetos de uso. Como o contato social entre os produtores se dá prioritariamente no ato da troca de seus produtos, o que é relação social entre os trabalhos privados aparece “[...] não como relações diretamente sociais entre pessoas em seus próprios trabalhos, senão como relações reificadas entre as pessoas e relações sociais entre as coisas” (MARX, 1996, p.199).

Outra determinação responsável pela mistificação das relações sociais no capitalismo é a particularidade da mercadoria força de trabalho enquanto potência que cria valor. O “[...] valor da força de trabalho e sua valorização no processo de

trabalho são, portanto, duas grandezas distintas [...]” (MARX, 1996, p. 311). Na realidade, a distinção entre estas grandezas aparece ofuscada pelo fato de que:

[...] o vendedor da força de trabalho, como o vendedor de qualquer outra mercadoria, realiza seu valor de troca e aliena seu valor de uso. Ele não pode obter um, sem desfazer-se do outro. O valor de uso da força de trabalho, o próprio trabalho, pertence tão pouco ao seu vendedor, quanto o valor de uso do óleo vendido, ao comerciante que o vendeu. O possuidor de dinheiro pagou o valor de um dia da força de trabalho; pertence-lhe, portanto, a utilização dela durante o dia, o trabalho de uma jornada. A circunstância de que a manutenção diária da força de trabalho só custa meia jornada de trabalho, apesar de a força de trabalho poder operar, trabalhar um dia inteiro, e por isso, o valor que sua utilização cria durante um dia é o dobro de seu próprio valor de um dia, é grande sorte para o comprador, mas, de modo algum, uma injustiça contra o vendedor (MARX, 1996, p. 311).

Na compra da mercadoria força de trabalho o capitalista desconsidera sua particularidade em gerar mais valor quando posta em ação. Ao trabalhador, por sua vez, não lhe resta outra alternativa senão a venda de sua força de trabalho como garantia única de prover a sua reprodução e, fazendo isso, garante também a reprodução do sistema capitalista que se alimenta da apropriação de trabalho excedente, da mais-valia “[...] que sorri ao capitalista com todo o encanto de uma criação do nada” (MARX, 1996, p. 331).

Como este processo não se dá aos olhos do trabalhador porque as “[...] relações capitalistas de produção são relações reificadas, traduzidas no trabalho assalariado, na propriedade privada e no intercâmbio” (MÉSZÁROS, 2006, p. 93), relaciona-se à mais-valia a questão da alienação.

O fenômeno da alienação consolida-se no capitalismo pelo fato de que, nesta sociabilidade específica, a relação do homem com a natureza se dá pela mediação de uma atividade alienada. Não dispondo de poder sob sua própria atividade produtiva o homem torna-se sujeito à “[...] instrumentos cada vez mais poderosos de sua própria criação [...]” (MÉSZÁROS, 2006, p. 98). Ou seja, na sociedade capitalista, voltada para a produção de mercadorias, a relação do produtor com o seu produto mistifica-se e o que é criação humana aliena-se (afasta-se), torna-se estranho ao próprio homem.

Isto porque o caráter social do trabalho está subjugado à divisão social do trabalho que estrutura a sociedade em classes. Esta divisão é condição histórica da alienação dos homens neste modo específico de produção. Um aspecto a ser destacado é que, diferente de outros tempos históricos, sob o capitalismo a divisão

social do trabalho impõe a separação entre o trabalho manual e o trabalho intelectual, entre o “trabalho material” e o “trabalho espiritual” (MARX; ENGELS, 2007). A autonomização da consciência com relação à práxis, é responsável pela alienação do homem. Reside na divisão social do trabalho, o surgimento da educação formal.

A educação, enquanto categoria social, cuja origem remonta à gênese do desenvolvimento humano, surge como uma atividade mediadora para orientar a formação dos indivíduos de acordo com as necessidades socialmente definidas no plano da reprodução social. É por meio da atividade educacional¹⁷, em sentido lato, que o homem apropria-se dos conteúdos e valores definidos no âmbito do trabalho e da práxis social.

Estando Mészáros (2006, p. 263) correto em afirmar que “[...] nenhuma sociedade pode perdurar sem o seu sistema próprio de educação”, a complexificação do sistema educacional que resultou na chamada educação formal é uma determinação social correspondente ao nível de desenvolvimento econômico-social e da luta de classes.

Nesta direção, o processo histórico de formalização da educação é resultado da possibilidade posta pela divisão social do trabalho, da burguesia liberar-se do trabalho manual (exercido pela classe trabalhadora), dedicando-se à produção do conhecimento nos diversos campos das ciências baseada nos seus interesses de classe - assim como na promoção do desenvolvimento das mais diversas instâncias organizativas da sociedade.

Com o progresso cultural, a instância escolar somou-se à família como instituições responsáveis pela reprodução da cultura burguesa mediante a formação da elite dominante – ou seja, como uma instituição essencialmente voltada para a aristocracia clássica. A exigência histórica de abertura do sistema escolar para as classes trabalhadoras somente irá surgir com o advento da grande indústria.

O desenvolvimento das forças produtivas, a partir do advento da grande indústria, demandou dos trabalhadores apropriação do conhecimento decantado, para ser utilizado nos processos de trabalho. Além disso, a expansão das cidades e

¹⁷ Entendida em seu sentido amplo, como processo formativo que se desenvolve na família, na convivência humana, no trabalho, nas manifestações culturais, nas instituições, nas organizações sociais (NEVES, 2005).

a nova racionalidade do trabalho requereram nova disciplina moral dos trabalhadores, requisitando da instituição escolar, a formação de acordo com os novos princípios de sociabilidade burguesa¹⁸. Nas palavras de Macário:

[...] do ponto de vista dominante a massificação da escola nas sociedades do capitalismo moderno cumpre função social nada desprezível: por um lado, ajuda a sedimentar na consciência social os valores e a ideologia burguesa e, por outro, forma a mão-de-obra necessária ao modo de produção predominante (MACÁRIO, 2005, p. 101)

À educação, estando inserida no complexo da totalidade social, são postas exigências relacionadas à apropriação dos conhecimentos, habilidades e comportamentos dos homens, no sentido de conformar os indivíduos de acordo com os diferentes estágios alcançados pelas relações sociais. Ou seja, as determinações sociais da educação são definidas no processo de reprodução da totalidade social. Nas palavras de Macário (2005):

[...] É a dinâmica reprodutiva da sociedade que estabelece quais elementos devem ser preservados do passado e quais novidades são incorporadas no continuum da experiência social. Por seu turno, cabe à educação reproduzir no plano da subjetividade estes elementos engendrados e sedimentados no plano da generidade pelo trabalho e pela práxis social (MACÁRIO, 2005, p. 84).

Estas relações sociais são determinadas pela atividade produtiva dos homens – o trabalho. Enquanto categoria ontológica fundante, o trabalho relaciona-se com a educação, sendo esta última demandada pelas relações construídas pelos homens nos processos de trabalho, como requisito à continuidade de um modo específico de produção e reprodução social. Macário (2005, p. 93) define a educação com sendo o “[...] conjunto das ações exercidas por uns homens sobre os outros com o fim de que estes se apropriem das forças materiais e espirituais produzidas no curso da experiência sócio-histórica [...]”.

É neste sentido que afirmamos ser o trabalho, categoria determinante para o entendimento da função social da educação nos diferentes estágios do desenvolvimento social.

No capitalismo, cujo fundamento é o trabalho alienado, a educação – tal como as demais instituições - é apropriada pela classe trabalhadora enquanto atividade estranhada. No sistema do capital, sob hegemonia da classe dominante, as

¹⁸ “ [...] estaríamos mistificando o processo de massificação da educação escolar se não mostrássemos que ele se dá, também, em função da pressão exercida pelos trabalhadores (MACÁRIO, 2005, p. 101).

finalidade educacionais estão orientadas para a conformação das classes dominadas para adesão aos ideais burgueses como sendo universais. Contudo, esta relação não é estática. Na concepção de Macário (2005) a luta de classes e o campo das alternativas individuais no que tange a apropriação singular dos conteúdos genéricos, exercem importante papel na orientação das finalidades educacionais em direção aos interesses contra-hegemônicos das classes dominadas.

Entendendo a educação como uma atividade construída socialmente, destacamos o fato de que, na contemporaneidade, as finalidades educacionais devem ser pensadas no limite do que Mészáros (2002) chamou de crise estrutural do capital, cujos impactos são extremamente abrangentes, envolvendo todo o metabolismo social – no plano material e espiritual.

Numa crise desta natureza, agudizam-se os processos de dominação ideológica das classes burguesas pela via do sistema educacional – importante instância mediadora na disseminação das teses irracionistas construídas para justificar (no sentido da conservação) a dominação capitalista.

A reprodução do sistema do capital exige a reprodução de um estado de inconsciência em que a realidade aparece aos homens como sendo regida por lei estranhas à sua vontade, quando em verdade são os diferentes interesses de classe que definem a realidade:

[...] é este interesse [de classe] em última análise, que explica o fato de que seja encoberta sob a aparência de coisa (reificação) a relação interindividual subjacente ao produto, à gênese da mercadoria. E é ainda este interesse que, também em última análise, explica o grau a que chegou a mercantilização da vida, com todas as suas consequências inumanas, a ponto de ser a força de trabalho – faculdade natural, humana, de criar valores de uso – separada da personalidade do trabalhador e reduzida à condição de uma coisa, passando a corresponder-lhe um valor de troca e um preço no mercado (KONDER, 2009, p. 146).

É na conservação dos valores que sustentam esta “mercantilização da vida” que o complexo sistema educacional do capital atua – para além de operar na reprodução das habilidades necessárias à atividade laboral. Isto porque “[...] as relações sociais de produção reificadas sob o capitalismo não se perpetuam automaticamente [...]” (MÉSZÁROS, 2006, p. 263), é a interiorização, pelos indivíduos particulares, de determinadas concepções de mundo presentes na

sociedade do capital que contribui para conservação de uma forma específica de intercambio social, que corresponde à concepção de mundo dominante.

Neste sentido, pensar a escola (inclusive a universidade) sob a égide do capital é pensar numa instituição alienante – assim como as demais instituições subjugadas à esta sociabilidade. Este é o fundamento da crise educacional da sociedade moderna que não se reduz a uma crise de natureza política, mas que diz respeito à necessidade de transcender a totalidade das relações sociais de produção alienadas. Na concepção de Mészáros (2006), esta tarefa só será possível pela via de uma “revolução cultural radical” no sentido de uma “estratégia educacional socialista”.

A crise dos sistemas educacionais vivenciada pelos diversos países do globo, tanto nos países centrais como os periféricos foi concebida por Mészáros (2006) como sendo a “ponta do iceberg” de uma crise de caráter estrutural que ataca todas as instâncias de produção e reprodução do capital de maneira geral.

É neste sentido que devemos analisar os atuais processos aos quais está submetida a educação formal - nos distintos Estados nacionais - integrados na totalidade dos processos sociais. Isto porque os sistemas educacionais são estruturados de acordo com o “ [...] o sistema efetivo de ‘interiorização’ efetiva da sociedade em questão, em outras palavras, de acordo com a finalidade do conjunto de ‘instrumentos e instituições de intercâmbio social’ definidos no bojo das relações reificadas do estágio atual do capitalismo (MÉSZÁROS, 2006).

Nesta direção, apreender as determinações da contrarreforma universitária levada à cabo no Brasil dos anos 2000, requer que situemos este processo numa totalidade de determinações, constituídas em escala global, à luz das redefinições dos processos de reprodução ampliada do capital ocorridos a partir da segunda metade do século XX e suas particularidades na realidade brasileira.

1.2 Transformações capitalistas do século XX: as particularidades brasileiras

Nosso ponto de partida para apreender a conjuntura da educação nos anos 2000, são as transformações que ocorreram na esfera da produção na segunda metade do século XX, mais especificamente nos finais dos anos 1970, cujos

impactos foram determinantes para as mudanças da intervenção dos Estados na questão social – contribuindo, inclusive, para a própria refuncionalização das políticas educativas.

Temos em mente que as novas estratégias de acumulação do capital alteram significativamente a ação estatal nas relações sociais e que tais mudanças são orquestradas principalmente em contextos de crise (iminentes ao modo de produção capitalista).

Em períodos de crise, o Estado realiza funções de reestruturação dos mecanismos de regulação da relação capital-trabalho, altera as legislações sociais e econômicas, modifica os padrões de proteção social, “[...] determinando medidas de ajustes econômicos e de reformas e contrarreformas sociais, que continuem garantindo a acumulação capitalista, em conformidade com as particularidades de cada formação social” (MOTA, 2009, p. 55).

No Brasil, no caso da educação superior, a contrarreforma universitária neoliberal implementada desde o governo Collor de Melo (1990-1992), acelerada no governo Cardoso (1995-2002) e intensificada governo Lula (2003-2010) responde às determinações dos organismos do grande capital para os países de capitalismo dependente - como o Banco Mundial - no contexto de crise estrutural do capital.

Os anos que antecederam a crise de 1970, os “30 anos gloriosos” do capital, foram caracterizados pela expansão do capitalismo, marcada por altas taxas de crescimento econômico, pleno emprego e forte intervenção estatal. Este período, conhecido como fordista-keynesiano foi responsável pela sustentação de um Estado de bem-estar social (Welfare State) somente vivenciado em alguns países centrais (não se concretizando na periferia do capital) e teve o mérito de incorporar algumas demandas dos trabalhadores. Na América Latina, inclusive no Brasil, as ditaduras nacionais intensificavam o controle das burguesias sob o imperialismo dos EUA sobre a relação capital-trabalho.

A crise do modelo fordista de produção foi apontada pelos intelectuais do ideário neoliberal como resultado dos altos custos do Estado com os “gastos sociais” – sobretudo com a proteção social dos trabalhadores. Foi justamente neste último ponto que o esgotamento do modelo de produção fordista-keynesiano encontrou justificativa, contestando a rigidez das práticas e políticas de governo tidas como

empecilhos à expansão do capital, sobretudo por conduzirem políticas inflacionárias.

Os sistemas de produção em massa (fordismo)¹⁹ impediam a flexibilidade do planejamento, dos mercados e dos contratos de trabalho. Com o passar das décadas, com o fim da fase de ascensão histórica do capital, o fordismo impôs limites à acumulação de valores cuja dinâmica demandava formas de organização da produção menos rígidas. A tentativa de reversão deste quadro é o que explica a reestruturação econômica e de reajustamento social e político das décadas de 1970 e 1980.

No que tange as alterações da gestão do trabalho em escala mundial, as respostas à crise do capital de 1970 redefiniram processos de “racionalização, reestruturação e intensificação do controle do trabalho” (HARVEY, 1993, p.137). As estratégias corporativas de sobrevivência neste período de esgotamento do ciclo expansivo do capital, estimularam a “[...] mudança tecnológica, a automação, a busca de linhas de produto e nichos de mercado, a dispersão geográfica para zonas de controle do trabalho mais fácil, as fusões e medidas para acelerar o tempo de giro do capital” (HARVEY, 1993, p.40) – o que levou à incorporação subordinada dos países periféricos nessa lógica.

A repulsa à rigidez do fordismo motivou as iniciativas dos Estados nacionais no sentido de flexibilizarem os processos de trabalhos (pela via da subcontratação, do trabalho temporário), os seus mercados de trabalho (pela descentralização dos conjuntos industriais), tanto como os produtos e os padrões de consumo (devido às rápidas inovações comerciais). E ainda, através do desenvolvimento da comunicação via satélite e redução dos custos dos transportes, estes Estados foram conseguindo pôr em prática um processo de “*compressão do espaço-tempo*”, ou seja, o estreitamento temporal das tomadas de decisões privada e pública (HARVEY, 1993). Este processo de *acumulação flexível* implicou principalmente na elevação dos níveis de desemprego estrutural e no retrocesso do poder sindical.

¹⁹ Antunes (1995, p. 17) define o fordismo como sendo “[...] a forma pela qual a indústria e o processo de trabalho consolidaram-se ao longo deste século [século XX] cujos elementos constitutivos básicos eram dados pela produção em massa, através da linha de montagem e de produtos mais homogêneos; através do controle dos tempos e dos movimentos pelo cronômetro fordista e produção em série taylorista; pela existência do trabalho parcelar e pela fragmentação das funções; pela separação entre elaboração e execução no processo de trabalho; pela existência de unidades fabris concentradas e verticalizadas e pela constituição/consolidação do operário-massa, do trabalhador-coletivo fabril, entre outras dimensões [...]”.

O novo modelo produtivo de acumulação flexível possibilitou a organização do capital através de dois processos de desenvolvimento paralelos: “[...] a completa reorganização do sistema financeiro global com a emergência de poderes imensamente ampliados de coordenação financeira [...]” (HARVEY, 1993, p. 152), e a informação precisa e atualizada como mercadoria de extremo valor.

No final do século XX, o Brasil enquanto economia periférica que vivenciou o estímulo à modernização no período desenvolvimentista, se integrou subordinadamente à ordem econômica mundial que se estruturava sob o ideário neoliberal e sob os imperativos do capital financeiro - se estendendo até os dias atuais.

No plano ideopolítico, a doutrina que orientou os mecanismos acionados pelos Estados desenvolvidos para o enfrentamento da crise de 1970, foi o ideário neoliberal, formulado pelos intelectuais da sociedade de Mon Pèlerin nas principais figuras de Friedrich Hayek, Milton Friedman e Karl Popper depois da II Guerra Mundial. Esta reação teórica contra o Estado intervencionista e de bem-estar, somente conseguiu ampla difusão no contexto da crise de 1970. Enquanto programa hegemônico materializou-se inicialmente nos governos Thatcher (1979), Reagan (1980) e Kohl (1982 – Alemanha).

O neoliberalismo “[...] trata-se de um ataque apaixonado contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciadas como uma ameaça letal à liberdade, não somente econômica, mas também política” (ANDERSON, 1995, p.10). Na sua origem, atribuiu as raízes da crise ao poder excessivo do movimento operário e sua pressão para elevação dos gastos sociais do Estado. O receituário neoliberal orientou-se de acordo com os seguintes preceitos:

[...] manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas. A estabilidade monetária deveria ser a meta suprema de qualquer governo. Para isso seria necessária uma disciplina orçamentária, com a contenção dos gastos com bem-estar, e a restauração da taxa ‘natural’ de desemprego, ou seja, a criação de um exército de reserva de trabalhadores para quebrar os sindicatos. Ademais as reformas fiscais eram imprescindíveis, para incentivar os agentes econômicos. Em outras palavras isso significava reduções de impostos sobre os rendimentos mais altos e sobre as rendas. Desta forma, uma nova e saudável desigualdade iria voltar a dinamizar as economias avançadas [...] (ANDERSON, 1995, p.11).

No caso da Inglaterra, o governo Thatcher, segundo Anderson (1995), foi o governo que instaurou o neoliberalismo de forma mais pura, adotando medidas de contração da emissão monetária, elevação das taxas de juros, diminuição dos impostos sobre os rendimentos altos, abolição dos controles sobre os fluxos financeiros. Criou níveis de desemprego massivos, impôs uma nova legislação anti-sindical e cortou gastos sociais, além de instaurar um amplo programa de privatização nas áreas de habitação pública e posteriormente, indústrias básicas (ANDERSON, 1995).

De acordo com a avaliação de Anderson (1995) sobre o êxito do neoliberalismo, no que tange à deflação, os lucros, empregos e salários, a proposta do Programa conseguiu ser implementada com sucesso, contudo, seu principal objetivo - a recuperação das altas taxas de crescimento estáveis do capitalismo antes da crise de 1970 - não conseguiu ser alcançado. Isto se deu pelo fato de que a desregulamentação financeira, priorizada pelo programa neoliberal auxiliou muito mais o capital especulativo do que o produtivo, ou seja as transações monetárias fizeram diminuir o número de mercadorias reais no comércio mundial (ANDERSON, 1995). Resultado: no início dos anos 1990 o capitalismo avançado entrou numa profunda recessão e suas dívidas públicas alcançaram proporções alarmantes junto ao endividamento da população e das empresas.

Mesmo tendo fracassado na tentativa de estabilizar o capitalismo, o neoliberalismo ganhou força político-ideológica em escala mundial, principalmente devido ao colapso do comunismo na Europa Oriental e na União Soviética, de 1989 a 1991 saindo como vitorioso nestas partes do mundo.

O neoliberalismo chega à América Latina mesmo já tendo demonstrado seus limites na Europa Ocidental e, países de economia periférica, irão se tornando campos de investimentos produtivos. Os Estados nacionais, dentro de suas particularidades, deram continuidade à este Programa. No início dos anos 1990, a integração do Brasil à ordem econômica mundial se deu justamente sob a égide deste sistema e do capital financeiro. Tais determinações políticas são de fundamental importância para compreender a intervenção do Estado brasileiro, na contemporaneidade, via políticas educacionais.

A integração subordinada do Brasil à economia mundial explica as redefinições

das estratégias de acumulação e “contrarreforma²⁰ do Estado” (BEHRING, 2003). No bojo destes processos, foram definidas medidas de ajustes econômicos e retração das políticas públicas de proteção social, cujos impactos foram notórios para a condição de vida da classe trabalhadora, sobretudo no que tange ao aumento da desigualdade.

Neste contexto, as respostas formuladas pelo Estado brasileiro para o atendimento das diversas refrações da questão social, especialmente no campo da educação, estão orientadas por determinações ideológicas e políticas definidas no plano da luta por hegemonia entre distintos projetos de classe.

Num Brasil que acabara de instituir uma Constituição, chamada de “Constituição Cidadã” de 1988, justamente por regulamentar aspectos importantes no campo dos direitos sociais (leis trabalhistas, seguridade social, leis tributárias, etc.), a possibilidade de materialização destes direitos foram postas em cheque pelo contexto de ampla liberdade de mercado que instituiu cortes dos gastos sociais do Estado, desregulamentações, flexibilizações/ precarização no mundo do trabalho – com destaque para a onda de privatizações dos serviços públicos (saúde, educação, previdência etc.).

Estes processos, ganharam materialidade na realidade brasileira, no âmbito da contrarreforma do Estado que implementou uma série de mudanças estruturais de caráter antinacional e antidemocráticas. Estas medidas foram responsáveis pela intensificação da intervenção do Estado no provimento das condições gerais de reprodução do capital para responder aos preceitos neoliberais de mercado livre.

A proposta de redefinição do papel do Estado brasileiro no contexto dos anos 1990 partiu do pressuposto de que o mesmo teria crescido de forma distorcida no exercício de seus objetivos econômicos de estabilização e desenvolvimento – o que justificava a necessidade de transferir para o setor privado, atividades que pudessem ser controladas pelo mercado, a exemplo das empresas estatais, dos serviços de saúde e educação – como é o caso das universidades.

²⁰ “[...] trata-se de uma contrarreforma, já que existe uma forte evocação do passado no pensamento neoliberal, com um resgate extemporâneo das ideias liberais bem como um aspecto realmente regressivo quando da implementação de seu receituário de medidas práticas, na medida em que são observados seus impactos sobre a questão social, que se expressa nas condições de vida e de trabalho das maiorias, bem como as condições de participação política” (BEHRING, 2009, p. 72).

O principal teórico da reconfiguração do Estado brasileiro dos anos 1990 foi o ex-Ministro Luís Carlos Bresser Pereira cujo projeto de reforma esteve pautado na necessidade de modernização ou aumento da eficiência da administração pública. Para o ex-Ministro, este projeto seria alcançável através do fortalecimento da administração pública direta – núcleo estratégico do Estado – e a descentralização da administração pública com a implantação de agências executivas e de organizações sociais controladas por contratos de gestão (SILVA JR & SGUISSARD, 2001).

Na concepção do ex-Ministro, um núcleo burocrático voltado para consecução de funções exclusivas do Estado e um setor de serviços sociais e de obras de infraestrutura, constituiria as duas esferas fundamentais do Estado moderno. Entre os serviços não-exclusivos do Estado mais relevantes estavam as universidades, as escolas técnicas, os centros de pesquisa, os hospitais e os museus. No âmbito destes últimos, estimulou-se a descentralização para um chamado setor público não-estatal. Este processo foi denominado como publicização e se deu através do estabelecimento de parcerias com a sociedade para o financiamento e controle social de sua execução.

A suposta crise do Estado seria diagnosticada como, principalmente, de natureza fiscal, somada ao excesso de regulamentação e na rigidez e ineficiência do serviço público. Neste sentido, sua reforma teria como norte a recuperação de sua capacidade de *governabilidade* (legitimidade) e a *governance* (capacidade financeira e administrativa de governar) (BEHRING, 2003).

Tanto as estratégias de enfrentamento da questão social como as alternativas de sua explicação sofrem significativa mudança neste contexto. Tais considerações nos aproximam do esforço de descortinar a função que cumprem os programas de assistência estudantil no contexto de contrarreforma universitária brasileiro e nos colocam uma tarefa anterior: realizar uma primeira aproximação do papel que a própria assistência em sentido lato, mediada pela ação estatal, cumpre na realidade brasileira. Estas elaborações servem para enriquecer nossa compreensão sobre a atual lógica da assistência estudantil na educação.

A categoria assistencial

Considerando que a categoria assistencial expressa a ação do Estado brasileiro nas políticas governamentais de corte social, concebemos esta categoria como recurso teórico-metodológico chave para a crítica da assistência estudantil na contemporaneidade. Isto porque o trato da questão social no Brasil se deu historicamente pela via assistencial, mais especificamente, pela incorporação de uma dimensão assistencial nas políticas sociais.

É importante ressaltar que, do ponto de vista da oferta de serviços, “[...] toda política social é assistencial na medida em que se propõe a prover uma necessidade” (YASBEK, 1993, p. 11). Em outras palavras, a dimensão assistencial é transversal às políticas sociais (de saúde, previdência, educação) e se expressa na assistência médica, na técnica, na educacional etc.

No campo da Política de Educação Superior, a assistência estudantil é uma das ações assistenciais previstas pelo Estado, através de seus órgãos de representação (nesse caso, o Ministério da Educação/ MEC), estruturada com a proposta de responder às demandas dos estudantes visando a permanência dos mesmos no ensino superior público²¹.

As políticas sociais e os organismos responsáveis pelas prestações de serviços destinados aos trabalhadores, são mecanismos utilizados pelo Estado para intervir na relação capital-trabalho, imprimindo um caráter de consenso à esta relação, pelo alívio e neutralização de suas tensões (SPOSATI ET AL, 2008). Contudo, estruturam-se e consolidam-se, sobretudo, por pressões dos movimentos sociais da classe trabalhadora pela ampliação dos seus direitos.

Na particularidade brasileira, a dimensão assistencial das políticas sociais, se expressou de forma emergencial e focalizada, em contrapartida à uniformização, universalização e unificação em que deveriam se pautar – tal como ocorreu nos países que vivenciaram o Welfare State (SPOSATI ET AL, 2008). Estas distorções

²¹ Na nossa concepção, a assistência estudantil consolidada no âmbito da educação superior, manifesta o próprio caráter assistencial da Política de Educação Superior. Esta questão foi tratada pormenorizadamente em artigo publicado pela Revista Comemorativa dos 25 anos do Fonaprace. Consultar Nascimento (2012b).

conferiram às políticas assistenciais “ [...] um perfil limitado e ambíguo: se apoiam muitas vezes, na matriz do favor, do apadrinhamento, do clientelismo e do mando, formas enraizadas na cultura política do país [...]” (YASBEK, 1993, p. 50).

O mecanismo assistencial presente nas políticas sociais “[...] revela-se, ao mesmo tempo, como exclusão e inclusão dos bens e serviços prestados direta ou indiretamente pelo Estado [...]” (SPOSATI ET AL, 2008, p. 30). No sentido de que mesmo atendendo à algumas necessidades sociais - expressando assim, a sua face inclusiva - os critérios de elegibilidade e a manutenção do trabalhador na “[...] condição de assistido, beneficiário ou favorecido pelo Estado e não usuário, consumidor e possível gestor de um serviço a que tem direito [...]” (SPOSATI, 2008 ET AL., p. 29) configura a sua exclusão.

Este mecanismo assistencial também atribui à estas políticas a função de “compensatórias de carência”, legitimando a função do Estado em selecionar o grau de carência da demanda, além de oferecer serviços de baixa qualidade. Nesta perspectiva:

“[...] os serviços públicos se destinam a uma população dita carente e minoritária. Deste modo, estes serviços são prestados em condições precárias, quantitativa e qualitativamente, e estabelecem clientela elegíveis dentre os demandatários” (SPOSATI ET AL, 2008, p. 31).

Na contemporaneidade, as contradições que perpassam a assistência social, em sentido lato, estão cada vez mais intensas, principalmente quando se considera que uma das estratégias de enfrentamento à crise do capital de 1970, foi o deslocamento das políticas de trabalho, como estruturadoras da proteção social, para as ações assistenciais.

A assistência social, mesmo tendo sido afirmada desde a década de 1980 como um direito social, lida com a deterioração dos seus serviços. Tal fato recoloca a necessidade constante de analisar “[...] os seus avanços e/ou retrocessos, afirmação e/ou negação dos direitos sociais, levando-se em conta as agudas contradições que se apresentam entre os interesses divergentes, próprios de uma sociedade de classes” (SCHONS, 2003, p. 194).

No contexto de crise estrutural do capital, em que registramos elevados índices de desemprego, precarização do trabalho e dos salários e, com isso, menor contribuição social dos trabalhadores, aumenta a demanda dos trabalhadores por proteção social. Contraditoriamente, lidamos com a redução da capacidade da

seguridade social de assegurar direitos sociais universais (BOSCHETTI, 2003). Nas palavras desta mesma autora, “[...] ainda hoje permanece a tensão entre consolidar uma seguridade social pública, ampla e universal ou restringir sua função pública às camadas mais pobres da população” (BOSCHETTI, 2003, p. 71).

Na realidade brasileira, durante muito tempo, sobretudo antes da década de 1930 quando teremos as primeiras iniciativas da assistência social realizadas pelo Estado, as ações assistenciais orientavam-se pelo voluntarismo, sendo práticas assistencialistas que não exigiam “[...] planejamento que indicasse claramente suas funções, os benefícios e beneficiários, o orçamento e seus critérios de aplicação e distribuição, bem como sua forma de gestão” (BOSCHETTI, 2003, p. 136). Ainda que prevaleça os ranços assistencialistas nas configurações desta Política, sua inclusão no sistema de seguridade social provocou grandes transformações legais e institucionais neste campo.

Sob a perspectiva do direito as ações assistenciais devem ser orientadas pelos critérios de gratuidade, continuidade, permanência, planificação (BOSCHETTI, 2003). Sua concepção enquanto direito social, pressupõe a necessidade de uma direção teórica e política às suas ações, atribuindo ao Estado a responsabilidade de sua formulação e implementação.

Contudo, diante da força da cultura política brasileira (assistencialismo, clientelismo) somada às ofensivas ideológicas disseminadas em contexto de crise estrutural do capital, o reconhecimento legal da assistência como política pública e como direito dos trabalhadores, ainda que tenha contribuído para a redefinição de sua prática, não é suficiente para a superação do ranço assistencialista que a rodeia.

A conjuntura política e econômica do século XX, demarca a ofensiva da classe dominante na redefinição da assistência social amparada pela Constituição de 1988, principalmente, no que diz respeito a finalidade da política. Segundo Mota (2008), neste período, a elite dominante inaugura um processo de superdimensionamento da Política Assistência Social, situando-a como principal mecanismo de enfrentamento das desigualdades sociais: “[...] Instala-se um período no qual a assistência social, mais do que uma prática e uma política de proteção social, se constitui num fetiche social” (MOTA, 2008, p. 16).

As mudanças no mundo do trabalho (desregulamentação, precarização, desemprego) consequência da restauração do sistema do capital para restabelecer suas taxas de lucro, na concepção de Mota (2008), é o fator que explica a atuação do Estado capitalista na ampliação da ação da assistência social, já que as transformações societárias em curso, impossibilitam a garantia do direito ao trabalho.

Como resposta à crise de 1970, a mercantilização da esfera da reprodução social, por força das mudanças nas estratégias de acumulação do capital, na busca por novos mercados rentáveis nos países periféricos, é responsável pelo retrocesso de direitos sociais já conquistados no âmbito da seguridade social. O fenômeno identificado por Mota (2008, 2011), nesta conjuntura de ofensiva neoliberal, foi o da privatização/ assistencialização da seguridade social. A tendência que estava posta no início da década de 1990 era de expansão da assistência social em contrapartida à privatização da previdência e da saúde que foram se constituindo como rentáveis nichos de mercado para o capital privado. Sobre esta tendência Mota (2008a) acrescenta:

A conjunção entre expansão pública e mercantilização faz parte das proposições neoliberais, postuladas como assecuratórias da equidade, cujo princípio é dar mais a quem tem menos. O que chama atenção é a capacidade que tiveram as classes dominantes de capitalizar politicamente a assistência social, transformando-a no principal instrumento de enfrentamento da crescente pauperização relativa, ampliando o exército industrial de reserva no seio das classes trabalhadoras. Em tal contexto, um dos instrumentos de repolitização da política, como parte da pedagogia da hegemonia, consistiu em definir este segmento de classe como 'excluídos' e os programas de assistência social como estratégia de inclusão (MOTA, 2008a, p. 140).

É fato que a assistência social tem uma outra dimensão que vem sendo bastante explorada pelo sistema do capital: sua dimensão ideológica. A assistência para além de desempenhar um papel fundamental no âmbito da reprodução material/imaterial da classe trabalhadora, vem sendo utilizada pelo sistema do capital como um estratégico mecanismo de conformação de classe. A função ideológica que esta Política cumpre, explica a atual centralidade que a mesma adquire no enfrentamento das desigualdades sociais. Tal centralidade se dá:

[...] menos pela sua [da Política de Assistência Social] capacidade de intervenção direta e imediata, particularmente através dos programas de transferência de renda, que têm impactos objetivos no atendimento dos mínimos sociais de subsistência para a população pauperizada; e mais pela sua condição de ideologia e prática política, robustecidas no plano superestrutural pelo apagamento do lugar que a precarização do trabalho e

o aumento da superpopulação relativa têm no processo de reprodução social (MOTA, 2008 a, p. 141).

Em suma, as atuais configurações da assistência social tanto como política específica (Política de Assistência Social) quanto, em sentido lato, a partir das ações assistenciais desenvolvidas no interior das diferentes políticas setoriais (como é o caso da assistência estudantil, situada no âmbito da política de educação) são definidas no bojo das novas estratégias de intervenção estatal na questão social, materializadas nos diferentes projetos políticos em disputa da América Latina do século XXI. No interior destes projetos estão sendo definidas as agendas das políticas sociais no Brasil, fundamentadas nas teses social-liberais, pós-neoliberais e/ou neodesenvolvimentistas.

1.3 A educação em tempos de renovação do neoliberalismo

No início do século XXI, o neoliberalismo inaugurou uma nova fase ao “incorporar” na sua agenda política, os temas da pobreza, da desigualdade social, das condições de trabalho, da educação. O argumento disseminado para justificar a renovação deste ideário foi o de que o empobrecimento massivo da população e, com isso, a diminuição dos indicadores sociais dos países (sobretudo dos chamados países periféricos) teria sido resultado dos impactos da implementação dos principais preceitos do neoliberalismo (privatização, desregulamentação, flexibilização).

Na América Latina, as classes dominantes, diante dos sinais de esgotamento do ideário neoliberal no seu modelo clássico - expressos na incapacidade do mesmo de reestruturar a economia dos países periféricos -, e pela pressão dos movimentos sociais contra os preceitos neoliberais, se organizam em torno de novos projetos políticos que servem de base de sustentação para as transformações econômicas em curso.

Nesta nova fase, o ideário neoliberal ‘humanizado’, chamado de social-liberalismo é responsável por situar na agenda dos Estados nacionais “preocupações” com a questão social. Esta renovação do neoliberalismo, além de reprovar os “excessos” provocados pelo neoliberalismo na sua primeira fase, objetiva legitimar a nova agenda político-econômica que o capitalismo vem tentando

implementar, com o intuito de alcançar a estabilização/aumento de suas taxas de lucros.

Na América Latina do século XXI, “[...] prevaleceram governos de feição social-democrata com práticas efetivas de antigos dirigentes de direita, uma mescla *sui generis* entre medidas do social-liberalismo e do novo-desenvolvimentismo” (CASTELO, 2010, p. 24). A corrente novo-desenvolvimentista, recolocou sob novas roupagens, em países como a Argentina e Brasil (em alguns setores do ex-governo Lula), os projetos nacionais que conclamam um suposto crescimento econômico com desenvolvimento social, pela via da melhoria dos padrões distributivos destes países.

A educação, emerge neste ideário enquanto principal via para promoção da “equidade”²², sendo compreendida com uma mercadoria que oferece grandes possibilidades de retorno para o seu proprietário, e, portanto, devendo ser priorizada tanto pelo Estado quanto pela iniciativa privada como via para o desenvolvimento dos Estados nacionais.

Sob esta lógica, a necessidade da esfera público-privada “ampliar” as condições do acesso da população ao “ativo” educação é somada à um reforço pelo discurso governamental do apelo a responsabilidade moral do sujeito na garantia de sua reprodução social, sendo, portanto, de sua inteira responsabilidade a condição de sua existência. Deste modo, a premissa da igualdade de oportunidade (acesso aos serviços sociais, inclusive educação) serve para justificar a extrema pobreza de uns e a riqueza de outros.

Este reposicionamento da educação resulta da importância que este tema alcançou nos discursos e pautas governamentais do início do século XXI nos países periféricos, materializando-se, inclusive, nos receituários das grandes agências multilaterais, como o Banco Mundial – no interior dos quais a educação aparece como alternativa estratégica ao “alívio da pobreza” e combate às desigualdades sociais (NEVES & PRONKO, 2008). A educação é convocada à cumprir a função de atuar no controle dos índices de desigualdade social, num cenário de mudança das estratégias de acumulação e legitimação do capital.

²² Este conceito de equidade, referindo-se à igualdade de oportunidades, inaugura uma nova forma de articulação e expressão das ideologias individualistas neoliberais que naturalizam a condição de dominação de classe dos trabalhadores.

Na América Latina, o anunciado projeto novo-desenvolvimentista perseguido pelos governos ditos progressistas é o que nos parece orientar o arsenal teórico-metodológico que norteia as políticas sociais baseadas na focalização com seletividade (BOSCHETTI, 2003) - com destaque para os programas de transferência de renda, de estímulo ao empreendedorismo – consolidando o que Mota et. al. (2010) chamou de “mito das oportunidades”.

No interior deste projeto, o resgate da concepção de desenvolvimento do ideário nacional-desenvolvimentista das décadas de 1940-1960, disseminada sobretudo pela Comissão Econômica para a América Latina e Caribe/CEPAL, é retomado, sob novas bases, sob o argumento da necessidade de um Estado forte que regulamente e atue no oferecimento das condições necessárias à sua efetivação. Na verdade, a bandeira do desenvolvimento, e mais ainda, de um “novo” desenvolvimento parece ser a justificativa mais plausível para as privatizações em curso, para as desregulações do mundo do trabalho, para a exploração ambiental etc.

Considerando que as políticas sociais são definidas a partir da mediação entre economia e política sendo resultado de contradições estruturais engendradas pela luta de classes e delimitadas pelos processos de valorização do capital (BEHRING, 2009a), estas novas estratégias ideopolíticas que servem à restauração do capital, materializadas no contexto brasileiro, produzem efeitos regressivos para as políticas sociais - sobretudo do ponto de vista do atendimento às necessidades da classe trabalhadora.

A intensificação do ideário neoliberal, no Brasil, mediante as reestruturações da esfera estatal no bojo da contrarreforma do Estado dos anos 1990 repercutiu na reorientação do fundo público²³, em prol do atendimento das demandas do empresariado e diminuição de taxas sobre o capital.

O balanço da implementação do neoliberalismo nos países periféricos, como o Brasil, apontam para o aumento/crescimento da pobreza do desemprego e,

²³ O fundo público envolve toda capacidade de mobilização de recursos que o Estado tem para intervir na economia, além do próprio orçamento, as empresas estatais, a política monetária comandada pelo Banco Central para socorrer as instituições financeiras etc. A expressão mais visível do fundo público é o orçamento estatal. No Brasil, os recursos do orçamento do Estado são expressos na Lei Orçamentária Anual (LOA) aprovada pelo Congresso Nacional (SALVADOR, 2010, p. 607).

sobretudo da desigualdade (por viabilizar uma enorme concentração de renda e riqueza no mundo) que convive com tímidas taxas de crescimento e maiores endividamentos públicos e privados, com predomínio do capital especulativo sobre o investimento produtivo. Sem mencionar a crise das instituições democráticas e das ofensivas ideológicas que enaltecem o individualismo, o consumismo e o pensamento único (BEHRING, 2009a).

Devido às restrições de investimentos no social expresso no redirecionamento do fundo público para as demandas do capital, a principal orientação para estas políticas passa a ser focalização e seletividade de suas ações, junto ao “[...] estímulo a fundos sociais de emergência, aos programas compensatórios de transferência de renda, e a mobilização da “solidariedade” individual e voluntária, bem como das organizações filantrópicas e organizações não governamentais prestadoras de serviços de atendimento [...]” (BEHRING, 2009, p. 78).

A perversidade da focalização das políticas sociais é gritante do ponto de vista da reprodução da classe trabalhadora. Considerando que o aumento da taxa de lucros do capital concentra-se principalmente no aumento da produtividade do trabalho, que tem como consequência o aumento do exército industrial de reserva - em tempos de desemprego estrutural - a classe trabalhadora tende a buscar, cada vez mais, a garantia de sua reprodução através do acesso a estas políticas (BEHRING, 2009 a, p. 314).

Uma vez que o espaço de reprodução ampliada (acumulação) do capital invade a esfera da reprodução social, mediante o processo de mercantilização/privatização dos serviços sociais, as políticas sociais são reconfiguradas seguindo a lógica da desresponsabilização do setor público com a questão social, focalização e seletividade na extrema pobreza e enxugamento do fundo público para o social.

Se analisarmos o processo de financeirização da riqueza e os seus impactos diretos na seguridade social, transformada em importante nicho financeiro via sua privatização (seguros de saúde privados, a previdência privada etc.), entenderemos melhor as restrições do investimento do Estado no enfrentamento da questão social. Tal análise torna mais clara a mistificação da fórmula crescimento econômico com desenvolvimento social disseminada pelas correntes novo-desenvolvimentista, na sua atual impossibilidade de dar respostas consistentes ao problema da desigualdade social no Brasil.

A atração de capital especulativo para os chamados países em desenvolvimento se deu via liberalização do sistema financeiro (na última década do século XX), sob a doutrina do Consenso de Washington. Este acordo determinou o engajamento urgente daqueles países nos processos de liberalização financeira e estruturação de uma economia de mercado.

A liberalização financeira, pela instabilidade que gerou, trouxe grandes danos aos países. Principalmente no campo da seguridade social, este processo estimulou o corte de direitos e conquistas sociais da classe trabalhadora e o redirecionamento do orçamento do fundo público para o pagamento da dívida pública.

No processo de financeirização da riqueza ocorre a disputa pelos mercados financeiros do fundo público via títulos públicos, que uma vez negociados neste mercado, garantem além de isenções fiscais e de tributos, possibilitam também o “[...] aumento da transferência de recursos do orçamento público para o pagamento de juros da dívida pública que é o combustível alimentador dos rendimentos dos rentistas [...]” (SALVADOR, 2010, p.605). Como nos mostra Salvador (2010):

A Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2010 fornece pistas dos valores em disputa no fundo público brasileiro: R\$ 1.860.428.516.577,00. Excluindo o financiamento da dívida e orçamento de investimento das empresas estatais, os orçamentos fiscal e da seguridade social totalizam R\$ 1,170 trilhão. No entanto, quase um quarto desse valor (R\$ 271 bilhões) está previsto para o pagamento de juros e amortização da dívida pública, ou seja, destinado à esfera da financeirização da riqueza, beneficiando, conforme Pochmann (2007), apenas 20 mil famílias (SALVADOR, 2010, p. 607).

No período de 2004-2007 (quatro anos de execução do Plano Plurianual/ PPA) os gastos com os juros e amortizações da dívida foi duas vezes superior ao gasto da União com as políticas sociais de assistência social, saúde, trabalho, educação, cultura, direitos da cidadania, habitação, saneamento, gestão ambiental, organização agrária, desportos e lazer (FONTE: SIAFI/SIGA BRASIL APUD SALVADOR, 2010)

O governo brasileiro gasta a maior parte do orçamento público com o pagamento dos juros e amortizações da dívida, cerca de 30% do fundo público está destinado a este fim. Segundo Salvador (2010), no período de 2000-2009, o Fundo Público transferiu o equivalente a 45% do PIB produzido em 2009 para os rentistas.

O autor nos chama atenção para o fato de que este mesmo valor direcionado para os gastos com a dívida pública, seria suficiente para “[...] custear a educação

durante 40 anos. Ou ainda pagar por sete anos os benefícios previdenciários para mais de 23 milhões de aposentados e pensionistas” (SALVADOR, 2010, p. 627).

A situação do orçamento da seguridade social continua se agravando devido, sobretudo, à transferência de seus recursos para o orçamento fiscal via Desvinculação das Receitas da União (DRU). Segundo Salvador (2010, p. 626) este mecanismo é responsável por “[...] transformar os recursos destinados ao financiamento da seguridade social em recursos fiscais para a composição do superávit primário e, por consequência, a sua utilização em pagamento de juros da dívida”.

Diante do quadro de intensificação das expressões da questão social e contraditório redirecionamento do fundo público para pagamento da dívida pública (fomentando a financeirização do capital), a conformação das massas em torno de um “novo” projeto de desenvolvimento serve à garantia das condições necessárias à implementação das contrarreformas sociais em curso, legitimadas pelas classes dominantes. Neste sentido, o ideário do novo-desenvolvimentismo vem “[...] fundamentando os modelos econômicos e trazendo para esfera da política a construção de mecanismos ideológicos justificadores dos ajustes em curso [...] (MOTA ET AL., 2010, p. 60).

Este é o terreno fértil para a extrema focalização das políticas sociais, sob a justificativa do combate à pobreza. Em contrapartida, assistimos à mercantilização da saúde, previdência, educação etc. a difusão de ideologias contrarreformistas que pregam o autoemprego e a liberdade de escolhas individuais. A alternativa social-liberal para a superação da desigualdade social, na realidade brasileira, está estruturada a partir de três grandes eixos:

(1) flexibilidade nas ações de combate à pobreza e miséria, adaptando-se às necessidades locais dos municípios e especificidades das regiões; (2) aumentar o grau de cooperação e envolvimento das comunidades carentes nos programas sociais; (3) elencar a prioridade dos gastos nas camadas mais pobres da sociedade. Desafios menores seriam a unificação e a simplificação da enorme gama de programas sociais existentes, o que já foi de certa maneira garantido com o novo formato do programa Bolsa Família (CASTELO, 2008, p. 28).

Neste contexto, o projeto educacional dominante estrutura-se com o objetivo de investir em “[...] um sistema educacional mais eficiente do ponto de vista da melhor formação profissional para o mercado de trabalho, capacitando os

trabalhadores para as demandas tecnológicas e organizacionais decorrentes da ‘nova revolução tecnológica [...]’ (CASTELO, 2008, p. 28).

Sob esta lógica, a educação se faz presente no discurso governamental como alternativa fundamental para “o desenvolvimento social com crescimento econômico”. Com isso, o Estado brasileiro deveria investir nesta área sob a promessa dos altos retornos sociais. As propostas de desenvolvimento são fundamentalmente baseadas no investimento em “capital humano” e ampliação de microcrédito.

Para as massas, a educação passa a ser divulgada como um bem e uma possibilidade de geração de renda futura, de mobilidade social. Um “portfólio de investimento” (CASTELO, 2008) tal como qualquer outro bem que gere rendimentos monetários ao seu proprietário. A educação aparece como principal mola propulsora das desigualdades de renda entre os brasileiros. Para os intelectuais da corrente novo-desenvolvimentista:

Diferenças educacionais explicam cerca de 40% dos diferenciais de renda entre brasileiros. A taxa de retorno da educação no Brasil é de 16% ao ano. Ou seja, o rendimento futuro do estudante deverá subir, em média, 16% para cada ano adicional completado. É difícil pensar em ativo com maior retorno do que a educação (NERI, 2005, p. 323 APUD CASTELO, 2008, p. 29).

Sob este ideário, a igualdade de oportunidades, como alternativa para preservar a liberdade individual dos cidadãos, materializa-se via educação. A intervenção do Estado na educação e, ademais, na promoção da expansão do microcrédito e promoção de políticas compensatórias de caráter focalizado são as bases de sua intervenção na questão social.

Para o projeto novo-desenvolvimentista, o Estado brasileiro conseguirá reduzir a pobreza e a desigualdade social ao garantir as condições macroeconômicas e os aparatos jurídicos que diminuam as incertezas econômicas, e com isso os riscos dos investimentos privados - e, ao mesmo tempo, garantir o aumento do emprego e do ganho dos trabalhadores. A fórmula pensada para dar materialidade à tais objetivos é a “crescimento econômico e garantia da equidade social” (CASTELO, 2009).

Por equidade, conceito herdado da tradição liberal clássica, o ideário social-liberal entende “igualdade de oportunidades”. Enquanto pilar teórico do neodesenvolvimentismo, este conceito começa a aparecer nas produções dos organismos multilaterais nos anos 1990.

Qual a grande superficialidade do uso deste conceito (combinado às estratégias de crescimento econômico) e sua possibilidade de promover o desenvolvimento nacional? A resposta está na própria limitação teórico-metodológica do seu significado quando se refere à sociedade capitalista. Mesmo este conceito tendo adotado uma conotação mais progressista na atualidade, ele ainda responde por deslocar a referência sistêmica, estrutural e histórica das desigualdades sociais (CASTELO, 2000).

E mais: quais as contradições de um projeto político ideológico como este, que se propõe realizar o crescimento econômico com desenvolvimento social a partir da defesa da equidade? A contradição está na própria incapacidade estrutural do capitalismo de promover a igualdade de oportunidades, uma vez que a manutenção da propriedade privada garante a reprodução das classes sociais: capitalista e trabalhadores; e a exploração do trabalho é o mecanismo que garante a sobrevivência do capital.

Esta contradição se manifesta de forma mais latente na subsunção dos discursos nacionais às “[...] investidas das empresas transnacionais que executam projetos de “desenvolvimento” nas regiões do continente, ampliando a destrutividade do meio ambiente, mercantilizando recursos naturais e minerais, expulsando os povos originários das suas propriedades [...] (MOTA ET AL., 2010, p. 46). Enquanto isso, os Estados legitimam tal “desenvolvimento” como possibilidade de geração de renda para o emprego nos programas sociais, na abertura de novos postos de trabalho e de novas “oportunidades”. Na concepção de Mota et al. (2010) a equação crescimento econômico + desenvolvimento social do projeto novo-desenvolvimentista inaugura um novo mito:

[...] esta mesma equação – mutatis mutandis - vem aparelhando a direção política dos governos de esquerda e centro-esquerda que alimentam a hipótese de criação do desenvolvimento nacional (leia-se crescimento econômico) em articulação com políticas sociais compensatórias, ou seja, instituindo, tardiamente, um estado social-democrático e de bem-estar na América Latina. Nesta medida, o argumento veiculado supõe a existência de um novo mito: o do crescimento econômico com desenvolvimento social e ambiental como um projeto de superação das históricas desigualdades sociais (MOTA ET AL., 2010, p. 47).

E complementa:

[...] é necessário ressaltar que a realidade não indica possibilidades de êxito nesse processo porque não tem sido possível manter o crescimento econômico com socialização de riquezas ou uma maior e melhor distribuição de parte da riqueza produzida. Mantém-se a concentração da

riqueza e, na América Latina, em particular, constata-se que mais de 40% de sua população é pobre e entre 15 a 20% são indigente; as desigualdades sociais aumentaram; porém, o que muda é a criação de outros meios de enfrentamento da pobreza através de políticas de inclusão, por cotas, ou de mínimos sociais. As políticas compensatórias através dos chamados subsídios dirigidos aos mais pobres (MOTA ET AL., 2010, p. 48).

Em linhas gerais, para o ideário novo-desenvolvimentistas, o que está em pauta é muito menos um projeto educacional comprometido em formar indivíduos conscientes capazes de disputar hegemonia na sociedade, do que a capacitação dos indivíduos para o atendimento das exigências imediatas do mercado de trabalho (CASTELO, 2009). O fato é que nem mesmo as demandas de mercado a estratégia de educação reducionista defendida pelo projeto novo-desenvolvimentista vem conseguindo responder, sobretudo devido à mercantilização da educação e sua função como importante nicho de mercado.

Os rumos tomados pela educação brasileira, do início do século XXI, diante do descompasso entre as ferrenhas medidas adotadas pelo governo para sua ampliação (com foco maior na ampliação de vagas do que na ampliação da infraestrutura das instituições educacionais e condições de permanência dos estudantes, à exemplo do estratégico REUNI²⁴) e a qualidade da educação, no que diz respeito à um projeto educacional comprometido com a formação crítica, vem formando profissionais que nem mesmo atendem as mais básicas demandas do mercado.

A baixa qualidade da educação continua contribuindo para expansão do exército de reserva “com diploma”. Muito longe de contribuir para alteração das taxas de desemprego que o discurso governamental parece se utilizar para justificar as mudanças econômicas em curso, e tornar o país referência no tema da ciência e da tecnologia e na disponibilidade de mão de obra qualificada para as novas exigências do mercado.

Principalmente as classes subalternas estão tendo acesso a uma educação mercantilizada e massificada, portanto de péssima qualidade, que não consegue

²⁴ O Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais/REUNI foi implementado, em 2006, com o objetivo de criar condições para a ampliação do acesso e permanência dos estudantes na educação superior, em nível de graduação, por meio do melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas Universidades federais. Este Programa assumiu como meta global a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para 90% e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito (BRASIL, 2007b).

fornecer respostas aos estruturais problemas brasileiros de analfabetismo, analfabetismo funcional.

A previsão de autores como Neves & Pronko (2008) sobre as contradições do projeto educacional orientado pelos interesses das classes dominantes vem se materializando na realidade atual na insatisfação das próprias elites dominantes com o destino do seu próprio projeto educacional. Durante o segundo mandato do Governo Lula (2006-2010) as autoras já chegariam a conclusão de que:

[...] as reformas educacionais orquestradas pelo Estado gerente (indutor e supervisor de políticas) e democrático (administrador de pactos sociais) no Brasil do século XXI podem, a médio prazo, contraditoriamente, vir a ser questionadas pelos “novos incluídos escolares”, à medida que estes venham a se dar conta do caráter estratificado de sua inclusão. Elas podem ainda ser questionadas por frações do próprio empresariado, na medida em que a escolarização massificada não atenda minimamente aos requerimentos do novo padrão de acumulação do capital e da coesão social desta nova fase do imperialismo (NEVES & PRONKO, 2008, p.139).

Ou seja, a falência do sistema educacional orientado pelos pressupostos social-liberais é realidade que vem incomodando até mesmo as elites dominantes – que comungam destes projetos. À exemplo disto, a recente série de reportagens realizada pela Emissora Rede Globo - um aparelho privado de hegemonia burguesa - divulgada em horário nobre chegou à conclusão de que as universidades brasileiras estariam baixando o nível de ensino e gerando candidatos despreparados para ocupar as vagas do mercado de trabalho. E lançou a reflexão: “[...] não há como negar: o acesso à educação aumentou. Mas que tipo de educação? Segundo especialistas, estamos caminhando bem na quantidade e muito mal na qualidade [...]”²⁵.

Neste movimento de “tudo e todos em prol do desenvolvimento”, a educação é chamada a atuar como sua principal mola propulsora. Mas que tipo de educação? Para qual desenvolvimento? A realidade concreta já está nos dando estas respostas: basta analisarmos criticamente o atual cenário da educação superior no Brasil, com destaque para as universidades públicas federais, que sob o “fetichismo da democratização” (LIMA, 2005) vem materializando medidas de retração de direitos da classe trabalhadora.

²⁵ Disponível em <<http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2012/08/universidades-baixam-nivel-de-ensino-e-geram-candidatos-despreparados.html>> Acesso em agosto de 2012.

2. A UNIVERSIDADE EM CONTRARREFORMA

Neste capítulo, analisaremos como as principais determinações do novo projeto de sociabilidade burguês, sustentado no ideário do social-liberalismo disseminado no século início do XXI, nos países periféricos, se expressa nas políticas educacionais de ensino superior. Nosso foco será para as universidades públicas federais brasileiras, no interior das quais estão estruturadas, de forma mais sistemática, as políticas de assistência estudantil definidas pelas diretrizes do Programa Nacional de Assistência Estudantil/PNAES²⁶.

Com este intuito, realizaremos, primeiramente, uma breve aproximação da problemática da constituição dos diferentes modelos de universidade no Brasil, sustentando a afirmação, amparados em Chauí (1999) e Sguissard (2009), de que nos anos 2000, o projeto educacional dominante vem se materializando na tentativa

²⁶ Conforme enfatizamos anteriormente, não temos uma política nacional de assistência estudantil. O Programa Nacional de Assistência Estudantil/PNAES instituído pelo Decreto 7.234 de julho de 2010, vinculado ao Ministério da Educação/MEC, orienta a construção, pelas IFES, de suas próprias políticas de assistência aos estudantes. Neste sentido cabe às IFES a definição de suas agendas, a formulação, implementação e avaliação dos programas assistenciais, assim como o usufruto de autonomia na definição dos critérios de acesso e permanência dos usuários de suas políticas.

de consolidação de um modelo de “universidade operacional” (CHAUÍ, 1999), definido pela intensificação da incorporação da lógica mercadológica na esfera acadêmica.

Este modelo acompanha as transformações derivadas das novas estratégias do capital para recuperação de suas taxas de crescimento. No interior destas estratégias, a mercantilização da educação superior é consequência do processo de “mercantilização de todas as esferas da reprodução social” (MÉSZÁROS, 2002), para responder à sua crise de caráter estrutural.

Nesta direção, nos anos 2000, sob a gestão do ex-presidente Lula da Silva (2003-2010), as medidas que foram conduzidas no interior das Instituições Federais de Ensino Superior/IFES (incluindo-se as políticas de assistência estudantil), sob a denominação de reformas (numa explícita tentativa de atribuir um novo significado à este termo, distante das reformas pensadas pela social-democracia europeia), possuem um caráter conservador. Ou seja, neste contexto, a reestruturação da universidade responde às novas exigências de reprodução ampliada do capital, e, com isso, servem à hegemonia burguesa. Por tal motivo, analisaremos estas medidas à luz da categoria contrarreforma.

Abordaremos as categorias reforma e democratização com o objetivo de papreender suas ressignificações e trataremos das principais medidas que vem sendo consolidadas no interior das universidades públicas federais, com destaque para o denominado processo de democratização da educação superior – terreno ideológico em que ocorre a significativa expansão da assistência estudantil.

2.1 A universidade operacional do século XXI

No Brasil, apesar da existência de cursos isolados criados por D. João VI, a partir de 1808, a consolidação do ensino superior se deu pela via da estruturação de algumas iniciativas isoladas de organizações universitárias, datadas do início do século XX, mais especificamente, com o advento da Revolução de 1930. Neste período, o Estado brasileiro passa a intervir diretamente nos assuntos educacionais.

Um marco do processo de estruturação das Instituições de Ensino Superior brasileiras foi a criação do Estatuto das Universidades Brasileiras pelo Decreto

19.851, de 11 de abril de 1931. Nas décadas seguintes, especialmente em 1950, a criação das universidades, na rede federal, foi acelerada pelo processo de federalização das instituições estaduais e privadas. Tais fatos demonstram a história recente da universidade neste país.

Com o advento da Revolução de 1930, o caráter elitista do ensino superior no Brasil, começa a ser abalado, dentre outros motivos, devido ao desenvolvimento urbano-industrial do país que demanda mão-de-obra especializada para sustentar o processo de modernização/industrialização em curso. Ademais, nas décadas seguintes, intensificaram-se as demandas populares pelo acesso ao ensino superior, marcadas pelas mobilizações estudantis acerca da ampliação das vagas nas universidades. Tais mobilizações ocorreram no bojo das reivindicações nacional-desenvolvimentistas cujas expressões são as chamadas "reformas de base" da década de 1950. No entanto, é no período ditatorial brasileiro (1964-1985) que a educação superior, com destaque para as universidades públicas, passa por intensa refuncionalização (NETTO, 2004).

Formou-se na década de 1960, um "Movimento de Reforma Universitária" (FERNANDES, 1975) questionador da dimensão política da universidade. Este Movimento, visou romper com o elitismo universitário e combater o distanciamento do conhecimento produzido nestas Instituições das questões nacionais mais gerais – promovendo a aproximação da universidade com as demandas das classes subalternas, pela via do estreitamento de sua relação com os movimentos sociais e a garantia da ampliação das vagas nesta modalidade de ensino.

O "Movimento de Reforma Universitária" foi cooptado pelo governo militar dando lugar ao que Fernandes (1975) denominou de "Reforma Universitária consentida", ou seja, uma agenda de "reformas" funcionais aos interesses políticos e econômicos dos governos militares. Neste processo, o governo através de um projeto de Reforma Universitária instituído pela Lei n.5.540/68 buscou:

[...] responder a duas demandas contraditórias: de um lado, a demanda dos jovens estudantes ou postulantes a estudantes universitários e dos professores que reivindicavam a abolição da cátedra, a autonomia universitária e mais verbas e mais vagas para desenvolver pesquisas e ampliar o raio de ação da universidade; de outro lado, a demanda dos grupos ligados ao regime instalado com o golpe militar que buscavam vincular mais fortemente o ensino superior aos mecanismos de mercado e ao projeto político de modernização em consonância com os requerimentos do capitalismo internacional (SAVIANI, 2010, p. 9).

Com o intuito de atenuar as organizações estudantis, medidas como a instituição de matrículas por disciplina, regime de créditos, cursos de curta duração, dentre outras, foram implementadas nas universidades pelo governo militar.

Por outro lado, respondendo às reivindicações dos movimentos da educação, foram definidas propostas que contemplavam a indissociabilidade entre ensino e pesquisa, a abolição do regime de cátedra e a autonomia universitária (SAVIANI, 2010). Estes avanços foram posteriormente incorporados à Constituição de 1988.

Quanto ao modelo de universidade consolidado no Brasil, Saviani (2010) afirma que apesar da persistente tendência à privatização da educação superior - expressa na conformidade da “Reforma Universitária consentida” de 1968 (FERNANDES, 1975) com os interesses do capital internacional -, a forte presença do Estado brasileiro na estruturação das universidades (organização e regulação), fez com que o modelo napoleônico tenha sido dominante no território nacional, superando os demais modelos clássicos de universidade - o modelo anglo-saxônico e o modelo prussiano (SAVIANI, 2010)²⁷.

Nesta direção, buscar as mediações que expliquem a expansão da assistência estudantil dos anos 2000 no bojo da contrarreforma universitária deste período, requer que nos aproximemos do debate acerca das atuais tendências postas para a universidade pública do século XXI - no interior da qual se estruturam, de forma mais sistemática, as políticas de assistência estudantil.

Estas tendências apontam para deslocamentos de um modelo napoleônico de universidade, para um modelo anglo-saxônico no qual “[...] a prevalência da sociedade civil enseja um maior estreitamento dos laços da universidade com as demandas do mercado [...]” (SAVIANI, 2010, p. 11). Nesta mesma direção, Sguissard (2009) identifica que está em trânsito no Brasil, desde os primeiros

²⁷ Sobre o modelo de universidade dominante no Brasil, Sguissard (2009) sustenta a hipótese da existência de uma superposição de modelos universitários concomitante à um processo de instauração da universidade.

ajustes neoliberais da década de 1990 ²⁸, um modelo de universidade “neoprofissional, heterônoma e competitiva”.

No início do século XXI, a crescente incorporação da lógica mercantil pelas universidades brasileiras (tendência que já ganhava materialidade com os esforços de refuncionalização da educação pelo governo militar) intensifica-se no bojo da contrarreforma do Estado, dos anos 1990. No interior deste processo, a mercantilização da educação, pela via de sua integração no chamado setor de serviços não-exclusivos do Estado foi resultado das novas estratégias de reprodução ampliada do capitalismo no seu estágio tardio.

Neste contexto, a universidade moderna, na concepção de Chauí (1999), historicamente legitimada enquanto “instituição social”, ou seja, “[...] prática social fundada no reconhecimento público de sua legitimidade e de suas atribuições num princípio de diferenciação, que lhe confere autonomia perante outras instituições sociais [...]”, é redefinida por medidas contrarreformistas direcionadas à elevação da universidade à condição de “organização social”, nos moldes dos preceitos neoliberais. Nas palavras de Chauí (1999):

Uma organização difere de uma instituição por definir-se por uma prática social determinada de acordo com sua instrumentalidade: está referida ao conjunto de meios (administrativos) particulares para obtenção de um objetivo particular. Não está referida a ações articuladas às ideias de reconhecimento externo e interno, de legitimidade interna e externa, mas a operações definidas como estratégias balizadas pelas ideias de eficácia e de sucesso no emprego de determinados meios para alcançar o objetivo particular que a define. Por ser uma administração, é regida pelas ideias de gestão, planejamento, previsão, controle e êxito. Não lhe compete discutir ou questionar sua própria existência, sua função, seu lugar no interior da luta de classes, pois isso, que para a instituição social universitária é crucial, é, para a organização, um dado de fato. Ela sabe (ou julga saber) por que, para que e onde existe (CHAUÍ, 1999, s/n).

A passagem da concepção de universidade enquanto instituição social, com aspirações à universalidade, à condição de organização social (mais diretamente vinculada à interesses privatistas) ²⁹ impacta na refuncionalização dos temas que lhe

²⁸ “O corpo legal que dá materialidade à este modelo de Universidade é definido a partir do Plano Diretor da Reforma do Estado (1995), da LDB (Lei 9.394/96), da Lei das Fundações (Lei 8.958/94), da Legislação (diversas medidas provisórias, Leis, Decretos) sobre os Fundos Setoriais e do conjunto de Decretos, Portarias, PEC’s, Projetos de Lei (da Autonomia, da Inovação Tecnológica, entre outras), etc. que visaram configurar as novas relações entre Estado, Sociedade (empresas) e Universidade” (SGUISSARD, 2009).

²⁹ Esta distinção entre organização social e instituição social, Chauí (1999) resgata de Freitag (1996) apud Chauí (1999).

conferem autonomia como: a avaliação, o financiamento e autonomia dos processos decisórios.

Chauí (1999) considera que esta passagem da universidade/instituição social à universidade/organização social ocorreu em duas fases: primeiramente com a estruturação de uma “universidade funcional” (no período ditatorial); posteriormente, a tentativa de consolidação da “universidade operacional”. Nas palavras desta autora:

A universidade funcional estava voltada para a formação rápida de profissionais requisitados como mão-de-obra altamente qualificada para o mercado de trabalho. Adaptando-se às exigências do mercado, a universidade alterou seus currículos, programas e atividades para garantir a inserção profissional dos estudantes no mercado de trabalho, separando cada vez mais docência e pesquisa. Enquanto a universidade clássica estava voltada para o conhecimento e a universidade funcional estava voltada diretamente para o mercado de trabalho, a nova universidade ou universidade operacional, por ser uma organização, está voltada para si mesma enquanto estrutura de gestão e de arbitragem de contratos (CHAUÍ, 1999, s/n)

O que Chauí (1999, s/n), retomando uma expressão de Freitag (1996) apud (CHAUÍ, 1999) chamou de “universidade operacional”³⁰ traduz a atual tendência da consolidação da universidade brasileira produtiva e flexível:

[...] regida por contratos de gestão, avaliada por índices de produtividade, calculada para ser flexível, a universidade operacional está estruturada por estratégias e programas de eficácia organizacional e, portanto, pela particularidade e instabilidade dos meios e dos objetivos. Definida e estruturada por normas e padrões inteiramente alheios ao conhecimento e à formação intelectual [...]. A heteronomia da universidade autônoma é visível a olho nu: o aumento insano de horas-aula, a diminuição do tempo para mestrados e doutorados, a avaliação pela quantidade de publicações, colóquios e congressos, a multiplicação de comissões e relatórios etc. [...] (CHAUÍ, 1999, S/N).

Este novo projeto posto para a universidade pública no Brasil, vem se materializando na agenda contrarreformista em curso desde a década de 1960, intensificada nas décadas de 1990 e 2000 - como resultado das tentativa de integração da educação no setor de serviços não-exclusivos do Estado.

O principal argumento veiculado pelos “intelectuais orgânicos” (GRAMSCI, 2007) do governo, utilizado para enfraquecer a generalização do modelo humboldtiano de universidade que associa ensino, pesquisa e extensão, é o de que este modelo demanda altos investimentos do Estado, tornando-se muito oneroso. E,

³⁰ Ao longo do trabalho utilizaremos a expressão “universidade operacional” referenciados em Chauí (1999).

además, estes analistas alegam que a complexidade deste modelo impede a agilidade da formação de quadros profissionais para responder às demandas urgentes de desenvolvimento do país³¹. Este argumento, materializado no corpo legal da contrarreforma universitária dos anos 1990 e 2000, fundamenta a tentativa de diferenciação e estruturação das chamadas “universidades de ensino” e as “universidades de pesquisa”. A síntese do Andes (2007) nos revela os argumentos que respaldam a crítica ao modelo Humboldtiano:

[...] a crítica à universidade de pesquisa é reforçada apresentando-a como baseada num modelo obsoleto, arcaico, seletivo, excludente e fruto do regime militar, portanto algo que precisa ser rejeitado. Esta perspectiva, defendida pelos atuais protagonistas favoráveis aos projetos de reestruturação das universidades brasileiras, omite o papel fundamental das universidades públicas em diversos países do mundo, em especial nos periféricos, como espaço privilegiado para a produção do conhecimento, para o desenvolvimento científico e tecnológico, como instância crítica da sociedade, para o amadurecimento do sujeito político, com formação sólida que o capacite para entender as complexas relações do mundo atual e para influir como propositor na elaboração de políticas públicas e, em alguns casos, tornar-se ele próprio dirigente do processo (ANDES, 2007, p.18).

Nos anos 2000, a própria especificidade da gestão petista na condução do projeto contrarreformista na educação superior - apresentando-o como um projeto que atende aos interesses dos setores historicamente “excluídos” da universidade pública - contribui para mistificar o caráter classista das reestruturações universitárias em curso³².

As medidas que estão sendo implementadas, pelo governo federal, especialmente nas IFES, no sentido da intensificação da diferenciação institucional, flexibilização e privatização interna das instituições – como é o caso da expansão das fundações de apoio nas IFES – são indicadores da consolidação de um novo modelo de universidade: a “universidade operacional” a que se referiu Chauí (1999) e a universidade “neoprofissional, heterônoma e competitiva” na acepção de

³¹ Sob esta lógica, as universidades de pesquisa, que demandam alto investimento, corpo docente qualificado e com dedicação exclusiva, só deveriam ser mantidas em pequeno número (os centros de excelência), entre outros motivos, para atender aos interesses do mercado por meio da Lei de Inovação Tecnológica (ANDES, 2007, p.17).

³² Neste contexto, em meio à tentativa de transformação da universidade pública, é que circularam propostas como a da Universidade Nova, cujas principais diretrizes estão materializadas no REUNI. Trataremos estas questões de maneira mais aprofundada nos tópicos seguintes.

Sguissard (2009) - ambas referindo-se à incorporação da lógica mercadológica pela universidade, na definição dos seus processos estruturais³³.

Os dados do INEP (2011) nos dão uma dimensão do acirramento da mercantilização da educação superior nos anos 2000. Das 2.377 instituições de ensino superior que participaram do censo da educação superior 2010, 2.099 estão na rede privada, enquanto que somente 278 são instituições públicas – 99 delas pertencem à rede federal de ensino.

O ensino privado também lidera a oferta de cursos de graduação nesta modalidade de ensino, perfazendo um total de 20.262 distribuídos nas instituições privadas pesquisadas. Já para o ensino público, dos 29.507 cursos de graduação presencial e/ou sequenciais de formação específica que compuseram o total das 2.377 instituições pesquisadas, correspondeu somente 9.245 destes. Os resultados não seriam diferentes com relação ao número das matrículas de graduação registradas no ensino superior no Brasil na década de 2000: das 6.379.299 matrículas da graduação, 4.736.001 estão na rede privada, enquanto que somente 1.643.298 no ensino público.

No intervalo de 2001 a 2010 o número de matrícula aumentou 110,1%. Este fato deve-se, dentre outros fatores, ao aumento da participação da modalidade de Ensino à Distância na educação brasileira (o ensino à distância atingiu 14,6% [930.179] do número total de matrículas do ensino superior). De acordo com o INEP (2011) o maior percentual das matrículas encontra-se nas universidades (ainda que ao longo da década 2000 haja uma diminuição deste percentual) – 54,3% contra 31,2% das faculdades e os 14,5% dos centros universitários.

Mesmo não respondendo ao maior percentual de matrícula, as faculdades estão em maior número dentre as Instituições de Ensino Superior no Brasil – resultado da implantação das propostas de diferenciação do sistema de ensino superior cujos impactos são notáveis no cumprimento ao critério da indissociabilidade entre ensino-pesquisa-extensão restrito às universidades. Segundo INEP (2011) em 2010, o número de faculdades correspondeu a 2.025 do total de 2.378 que preencheram o Censo 2010.

³³ É importante chamar atenção para o fato de que a tentativa de consolidação deste novo modelo de universidade não se dá sem resistências. A educação, enquanto campo de disputa de hegemonia civil é também espaço de consolidação de projetos de contra-hegemonia proletária, no que tange à produção de conhecimento crítico, criativo e a formação humana desinteressada.

Ainda que o INEP (2011) registre a significativa expansão das universidades nas categorias Federal (85, 9%) e Estadual (66,7%) entre os anos 2001 e 2010, os dados dispostos acima, nos permitem afirmar o caráter privado da atual ampliação das matrículas realizadas no ensino superior brasileiro, na agenda da contrarreforma universitária em curso.

Anterior à tarefa de trazer para o debate as ações que vem sendo implementadas no ensino superior brasileiro – com foco para a universidade pública federal –, que dão forma e conteúdo ao modelo de “universidade operacional”, está a tarefa de refletir sobre os nexos mais orgânicos existentes entre estas propostas e o novo projeto de sociabilidade burguês. A nosso ver, a categoria produtividade consegue sintetizar os aspectos nodais existente entre as ações em curso na educação superior pública

Produtividade: a chave-mestra

A nervura dos processos de natureza técnica e ideopolítica que vem se consolidando no espaço universitário pode ser apreendida, na sua concreticidade, pela mediação da categoria *produtividade* - termo orgânico ao processo produtivo que é expandido para a esfera da reprodução social. No caso da universidade, as medidas contrarreformistas em curso, instauram a lógica empresarial nos processos de gestão e avaliação desta instituição educacional, fazendo com que os critérios de “produtividade acadêmica” sejam definidos a partir de “valores-fetiche, expectativas e utopias de mercado” (ALVES, 2011).

No capitalismo, do ponto de vista do desenvolvimento humano-genérico, a concepção de produtividade assume um caráter limitado. Distante de indicar o enriquecimento das objetivações genéricas através do usufruto do grau de desenvolvimento alcançado pelas forças produtivas, na sociedade das mercadorias, este termo serve aos processos de valorização do capital.

Marx (1996) utilizou o termo produtividade para referir-se à intensificação da exploração da força de trabalho pela extração da mais-valia relativa do trabalhador, ou seja, a exploração da possibilidade do trabalhador fazer mais em menos tempo e com menos recursos. Esta mesma lógica do mundo da produção material, da

infraestrutura, faz-se presente no âmbito da superestrutura, e invade as instâncias da produção do conhecimento.

Harvey (1993), por sua vez, nos ajuda a entender o processo de fortalecimento da lógica produtivista na educação superior, situando-a no conjunto das determinações mais amplas que dizem respeito às transformações do capitalismo no século XX - na passagem do regime de produção fordista (1945-1973) para a “acumulação flexível” (HARVEY, 1993). Este autor, considera que todo regime de produção exige um modo específico de regulamentação da vida social, e, neste sentido, a crise do período fordista/keynesiano (no que tange a rigidez da produção, dos contratos de trabalho, das políticas sociais) deu lugar a “flexibilização”. O colapso do fordismo e as tentativas das grandes corporações de recuperação das taxas de lucros do capital alcançada nos “anos de ouro” do capital requereu redefinições das funções do Estado e do trabalho para responder à crise do capitalismo nos anos 1970. Neste período, novos valores funcionais às novas necessidades de valorização do capital, foram disseminados em todas as esferas da reprodução social.

O culto ao individualismo competitivo, o descrédito nos projetos coletivos, a ideologia do efêmero, a moda passageira, o estímulo ao empreendedorismo e as saídas individuais, a valorização da identidade e da subjetividade são alguns dos valores cultivados pela estética pós-moderna - cujas teses dão sustentação as filosofias da “miséria da razão” (COUTINHO, 2010b) - orientando o que Harvey (1993) chamou de “empreendimentismo”: o Estado competitivo, empreendedor. Esta lógica é incorporada pelas instituições da sociedade burguesa, sendo a universidade uma delas.

Alves (2011) definiu este processo de incorporação da lógica empresarial pela totalidade das instituições do capital, como sendo uma das inovações sociometabólicas que fazem parte de um novo complexo de reestruturação produtiva do capital. Estas mudanças no metabolismo social, instauram um novo clima ideológico, e emocional, a partir da disseminação, dentro das instituições, “[...] de uma plethora de valores-fetiche, expectativas e utopias de mercado que constituem o lastro sociometabólico ou o ambiente psicossocial da “captura” da subjetividade posta como nexos essenciais da ‘ideologia orgânica’ do toyotismo (ALVES, 2011, p. 89).

Ainda que o toyotismo seja uma ideologia ligada à esfera produtiva, mais especificamente, relacionado à inovações empresariais, por derivar das novas exigências de reprodução ampliada do capital, dissemina os valores necessários à formação do novo homem produtivo para todas as esferas da reprodução social.

Estes “valores, expectativas e utopias de mercado” (ALVES, 2011) amparados nas ideologias do empreendedorismo, são incorporados pelas políticas governamentais, incluindo-se aí, as políticas educacionais. A educação, assim como a saúde, a arte, a agricultura, a indústria passam a estar sujeitas à mesma lógica do universo empresarial – o que faz com que o discurso do produtivismo não se restrinja à esfera da produção e permeie a totalidade social.

Na reestruturação universitária dos anos 2000, as medidas de flexibilização, mobilidade, os critérios de avaliação, gestão e autonomia universitária estando orientadas para a otimização dos recursos (de infraestrutura e corpo docente) das instituições; dão formato ao ideário da produtividade acadêmica. Segundo Chauí (1999, s/n), esta produtividade passa a ser orientada pelos critérios de quantidade, tempo e custo (quanto a universidade produz, em quanto tempo e a que custo). Sob esta lógica não se indaga “[...] o que se produz, como se produz, para que ou para quem se produz, mas opera uma inversão tipicamente ideológica da qualidade em quantidade”.

Os principais impactos da consolidação deste ideário na universidade são: a precarização/superexploração do trabalho docente, ataque ao modelo de universidade humboldtiana, intensificação da crise da instituição universitária, rebaixamento da formação; entre outras questões que dizem respeito à própria função social da universidade.

No Brasil, e, em outros países da América Latina, como é o caso do Chile, os novos parâmetros para mensuração da produtividade da instituição universidade são pensados no bojo de processos políticos de reformas institucionais, cujas repercussões, atingem escala mundial. A União Europeia é uma referência de grande peso político no que tange à criação e, sobretudo, à disseminação de um sistema educacional mundial (com destaque para o ensino superior) de modelo anglo-americano. O “Processo de Bolonha”, como ficou designada a iniciativa do governo nacional europeu na construção de um “novo sistema de educação superior

até o ano de 2010” é o marco para redefinição das reformas universitárias conduzidas nos diversos países, no século XXI.

O Processo de Bolonha sucedeu o compromisso traçado entre os ministros da educação da Alemanha, França, Itália e Reino Unido na construção de um espaço europeu de educação superior, materializado no documento conhecido como Declaração da Sorbonne, do ano de 1998, em Paris. Foi no ano de 1999 que 29 estados europeus construíram a Declaração de Bolonha, na tentativa de amparar a construção de “[...] um espaço europeu de educação superior coerente, compatível, competitivo e atrativo para estudantes europeus e de países terceiros (LIMA ET AL., 2008, p.10).

Estes processos se desenrolaram com o objetivo de “[...] garantir a mobilidade e a empregabilidade dos cidadãos, além de consolidar processos de avaliação mais sistemáticos incentivando a competitividade entre as instituições de ensino superior na Europa” (LIMA ET AL., 2008). Analisando o texto da Declaração de Bolonha, Lima et. al. (2008) chegou a conclusão de que:

O Processo de Bolonha, com vista à criação de um espaço europeu de educação superior altamente integrado e competitivo, exige um movimento em direção à convergência, para que se possa falar de um sistema, sujeito às mesmas orientações e regras, e para que a competição interna possa funcionar segundo critérios comuns e comparáveis. Um mercado competitivo de educação superior requer um mínimo de regulação relativa ao estabelecimento das grandes regras do jogo competitivo e da inclusão das instâncias competidoras, da estrutura comum dos serviços a prestar, dos critérios de avaliação da sua qualidade e da informação a prestar aos consumidores. (LIMA ET AL., 2008, p.14).

De acordo com a interpretação dos autores supramencionados, este processo revela a tentativa de construção de um “[...] modelo institucional de feição gerencialista para as universidades, inspirado na atividade empresarial, procurando transferir o governo das instituições para uma tecno-estrutura gestonária e para o mercado [...]” (LIMA ET AL., 2008). Neste novo paradigma de educação superior, os processos educativos de avaliação e gestão da universidade são tomados por um tipo de lógica “[...] tecnocrático e gerencial, predominantemente externa e quantitativa, estandardizada, centrada na comparação entre produtos e, em geral, recusando processos de auto-avaliação conduzidos livremente por critérios próprios, fruto da autonomia acadêmica e da capacidade de auto-governo [...]” (LIMA ET AL., 2008).

No Brasil, o projeto da “Universidade Nova” teve grande inspiração no Processo de Bolonha. Atualmente, dentre as medidas contrarreformistas consolidadas no âmbito da educação superior, levadas à cabo pelo Governo Lula, a institucionalização do Decreto nº. 6.096, de 24 de abril de 2007, que dispõe sobre o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), na concepção de Lima et. al. (2008) é uma possibilidade de materialização da “Universidade Nova”.

Nesta ocasião, a questão que deve ser posta para análise, anteriormente ao estudo das medidas contrarreformistas em curso é a de como se expressa o caráter conservador das contrarreformas em curso na universidade pública brasileira, sob a égide do neoliberalismo, na sua fase renovada. Estas questões serão prioritárias na nossa reflexão seguinte.

As contrarreformas neoliberais

A categoria reforma sofre intensa ressemantificação no neoliberalismo considerando que o seu significado tem sentido no âmbito do ideário progressista, relacionado à luta pela ampliação de direitos e proteção social da classe trabalhadora. É apropriando-se desta raiz progressista da ideia de reforma, que os intelectuais do neoliberalismo (e, da sua versão renovada, o social-liberalismo) referem-se aos processos de retração de direitos conduzidos pelos ajustes econômicos e políticos na égide do neoliberalismo.

O debate sobre as reformas no âmbito da esquerda, se deu pela via dos revisionistas, como o social-democrata alemão Eduard Bernstein que propôs a revisão do marxismo e defendeu a concepção de que o socialismo deveria ser implementado de forma gradual. Este pensamento foi fortemente criticado por socialistas como Rosa Luxemburgo (2008) sob alegação de ferir os princípios do materialismo-histórico de Marx e ser incoerente com as possibilidades historicamente dadas.

Ainda que este pensamento tenha sido alvo de críticas na esquerda, ele esteve comprometido com a melhoria das condições de vida da classe trabalhadora no interior do capitalismo, relacionando-se diretamente ao seu binômio revolução: “La

lucha por reformas es el medio; la revolución social, el fin” (LUXEMBURGO, 2008, p. 42). Ou seja, o horizonte do debate sobre as reformas era a ampliação dos direitos da classe trabalhadora na sociedade capitalista, a conquista de espaços de participação política desta classe.

Não há nada de similar entre as reformas que foram defendidas no âmbito da esquerda (ainda que tivessem sido apontadas como limitadas, sob o ponto de vista da tática-estratégica de tomada de poder pela classe trabalhadora), com a atual orientação conservadora das “reformas” conduzidas pelo Estado brasileiro no âmbito do social, que agrega elementos dos diferentes projetos políticos em disputa na América Latina.

No atual contexto, o termo reforma responde às necessidades do capital de restringir os gastos sociais, de restringir o acesso da classe trabalhadora aos serviços sociais, de implementar políticas compensatórias de renda mínima e redefinir critérios de administração pública em consonância com os princípios mercadológicos. Ou seja, restringir direitos conquistados pela classe trabalhadora no período do Welfare State, que países periféricos como o Brasil, mesmo não tendo vivenciado, conseguiu aproveitar-se dos seus ares para definir importantes instrumentos democráticos como a Constituição Federal de 1988.

Partindo de tais pressupostos, nos valeremos da categoria *contrarreforma* como uma mediação para apreensão das mistificações da intervenção do Estado brasileiro nas questões educacionais. Neste sentido, no caso específico da universidade pública federal, nos referiremos ao processo de “reforma” universitária conduzida pelo governo nos anos 2000 como sendo uma *contrarreforma* universitária. Cabe aqui, mais alguns esclarecimentos acerca desta categoria.

Coutinho (2008, 2010a) é o autor que resgata do arsenal categorial gramsciano o termo *contrarreforma*. Este autor, mesmo admitindo sua pouca empregabilidade na obra gramsciana, sobretudo por este conceito referir-se, majoritariamente, à reação contrária da Igreja Católica à Reforma Protestante, afirma a possibilidade de expansão do seu uso para o entendimento de outros fenômenos históricos.

Com o intuito de chamar atenção para as diferenças entre as categorias *revolução passiva* e *contrarreforma* na análise de processos históricos, Coutinho (2008; 2010a) rastreou o uso do último termo na obra gramsciana, destacando que a

principal distinção entre os dois momentos (de revolução passiva e de contrarreforma) é a de que “[...] enquanto na primeira [categoria] certamente existem ‘restaurações’, mas que acolheram uma certa parte das exigências que vinham de ‘baixo’, como diz Gramsci, na segunda é preponderante não o momento do novo, mas precisamente o do velho [...] (COUTINHO, 2010a, p. 35) – o que não significa que não haja momentos de combinação entre o novo e o velho” (COUTINHO, 2008; 2010a). Os processos de contrarreforma não abrem espaço para grandes transformações e a ênfase está na conservação da ordem.

Segundo o mesmo autor, Gramsci já teria observado que os movimentos de contrarreforma não se auto-definem como movimentos de restauração, e sim como “reforma” - tal como faz o neoliberalismo. Nos interessa, neste caso, saber porque os processos de restauração (conservação), encaminhados sob o neoliberalismo, são definidos como processos de reforma.

Ao comparar os momentos de contrarreforma com os momentos de revolução passiva, Coutinho (2008; 2010a) destaca que as principais características de uma revolução passiva é o imbricamento de momento de ‘restauração’ e de ‘renovação’. Os momentos de restauração são sempre definidos por reações conservadoras às transformações radicais exigidas pelas classes subalternas. Já os momentos de renovação são caracterizados pelo atendimento de algumas demandas populares, através de concessões pelo alto feitas pela classe dominante (COUTINHO, 2008; 2010a).

No período de vigência do Welfare State, da socialdemocracia, houve acolhimento de muitas demandas da classe trabalhadora, ainda que algumas destas demandas tivessem sido incorporadas “pelo alto”. As classes dominantes “[...] pressionadas pelos de baixo, acolheram — para continuar dominando e até mesmo para obter o consenso passivo por parte dos subalternos — uma certa parte das exigências que vinham de baixo” (COUTINHO, 2008, p. 100a). Somado à isto, houve a conquista de direitos sociais pelos trabalhadores e a adoção pelos governos de pautas até mesmo defendidas por socialistas e comunistas. Ou seja, houveram momentos de articulação entre restauração e renovação (COUTINHO, 2008; 2010a).

Na época neoliberal, marcada pelos processos de reestruturação produtiva e enfraquecimento do movimento sindical, os trabalhadores (as classes dominadas) encontram-se muito mais numa posição defensiva: ao invés de conquistar novos

direitos vem concentrando esforços na defesa dos direitos que já conquistou e, estão sob constante ameaça da ofensiva neoliberal, não havendo espaço para processos dialéticos de restauração-revolução. Nas palavras deste mesmo autor:

[...] na época neoliberal, não há espaço para o aprofundamento dos direitos sociais, ainda que limitados, mas estamos diante da tentativa aberta — infelizmente em grande parte bem sucedida — de eliminar tais direitos, de desconstruir e negar as reformas já conquistadas pelas classes subalternas durante a época de revolução passiva iniciada com o americanismo e levada a cabo no *Welfare*. As chamadas "reformas" da previdência social, das leis de proteção ao trabalho, a privatização das empresas públicas etc. — "reformas" que estão atualmente presentes na agenda política tanto dos países capitalistas centrais quanto dos periféricos (hoje elegantemente rebatizados como "emergentes") — têm por objetivo a pura e simples restauração das condições próprias de um capitalismo 'selvagem', no qual devem vigorar sem freios as leis do mercado (COUTINHO, 2008, p. 102).

As ditas “reformas” que vem sendo implementadas no âmbito da educação superior - com destaque para a universidade pública federal - é parte de um movimento de “restauração plena da economia política do capital” (COUTINHO, 2008, p. 103), de tentativa de restaurar as condições propícias para reprodução ampliada do capital. Neste sentido, esta categoria é a que melhor define os processos de mudança levados a cabo no âmbito dos serviços sociais.

Pela mediação desta categoria podemos interpretar as mudanças conduzidas no neoliberalismo, sob o ângulo do atendimento das demandas da classe trabalhadora, e analisar, criticamente, as “reformas” conduzidas por governos de orientação social-liberal e/ou novo-desenvolvimentista, como é o caso do Brasil.

Nestes casos, mesmo que haja a integração de pautas sociais que situam nas suas agendas políticas “preocupações” com as diversas refrações da questão social - sobretudo sob orientação de organismos financeiros, como o Banco Mundial - o encaminhamento de processos de destruição de direitos da classe trabalhadora reafirma a condução de movimentos de contrarreforma (mesmo que alguns direitos sejam mantidos por pressão dos movimentos sociais).

É importante ter em mente que “[...] o que caracteriza um processo de contrarreforma não é assim a completa ausência do novo, mas a enorme preponderância da conservação (ou mesmo da restauração) em face das eventuais e tímidas novidades” (COUTINHO, 2008, p. 104). Tais considerações certamente nos ajudarão a interpretar criticamente os processos de contrarreforma em curso e o seu caráter conservador, mistificado no discurso da “democratização” da universidade Pública.

2.2 O fetiche da democratização

O neoliberalismo, doutrina político-econômica que impera até os dias atuais, prevê a manutenção de um “Estado parco para os gastos sociais”, a liberdade de mercado, o controle do poder dos sindicatos pelos Estados nacionais através da restauração de uma taxa “natural” de desemprego, a estabilidade monetária como meta dos governos, reformas fiscais que beneficiem os rendimentos mais altos para atração de investidores (ANDERSON, 1995).

No Brasil, o aprofundamento desta agenda foi realizado nos anos 1990 sob o governo Cardoso (1995-2002), cujos impactos nas políticas sociais se expressaram na orientação dos serviços sociais no sentido da privatização e focalização/seletividade de suas ações, incluindo-se as políticas educacionais, e, no interior delas, a instituição universidade.

Estas medidas foram ganhando materialidade no processo de “contrarreforma do Estado” (BEHRING, 2003) que garantiu uma série de mudanças estruturais de caráter antinacional e antidemocráticas, inclusive no que tange os chamados “serviços não exclusivos do Estado”, dentre os quais está situada a educação.

Sob o argumento da crise fiscal da universidade e a necessidade de “publicização” (descentralização destes serviços para um “setor público não-estatal”) intensificaram-se as propostas de “empresariamento” da educação superior (SILVA JR & SGUISSARDI, 2001), em consonância com as determinações dos organismos multilaterais que se utilizam da aura progressista da ideia de “reforma” para conduzir as reformulações da educação superior nos países periféricos.

Através desses processos, que assumem a natureza de uma “anti-reforma” (FERNANDES, 1975), o ex-governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) levou à cabo uma série de medidas cuja ofensiva atingia diretamente a autonomia, a avaliação e o financiamento da universidade, garantindo a sua privatização interna e facilitando a expansão das instituições privadas. Nestes termos, tivemos as tentativas de transformação das universidades em “Organizações sociais” (OS’s), a

regulamentação das fundações privadas, a diversificação institucional e das fontes de financiamento³⁴.

O caráter regressivo das medidas “anti-reformistas” – implementadas desde o governo Collor de Melo (1990-1992), aceleradas no governo Cardoso (1995-2002), intensificada governo Lula (2003-2010) – em relação à consolidação de um projeto de reforma universitária que vinha sendo fortalecido pelo movimento estudantil e setores críticos da universidade da década de 1960, nos permite caracterizar este processo como uma contrarreforma universitária³⁵.

Este processo, levado a cabo pelas classes dominantes no Brasil, conduz mudanças que conservam continuidades e empreendem novidades à reformulação universitária feita no regime militar-burguês (LIMA, 2005). A “anti-reforma” (FERNANDES, 1975) universitária do governo militar tinha em vista a adaptação da universidade às exigências de modernização da força de trabalho e da divulgação do ideário burguês de sociabilidade, nos marcos do aprofundamento do capital monopolista³⁶.

Na sociedade capitalista, sob a hegemonia do capital, as mudanças nas formas de gestão e controle da força de trabalho alteram o perfil do trabalhador necessário para atuar na organização da produção capitalista. Tal fato tem implicações no papel social da educação que enquanto elaboração social, tem suas finalidades determinadas pela reprodução social como um todo, segundo as forças concretamente existentes na sociedade.

Na educação superior, a necessidade histórica de reformas justifica-se pela forma como se constituiu a universidade brasileira diante de sua forte dependência dos modelos das universidades europeias e americanas e, conseqüentemente, do empobrecimento da importação fragmentada destes modelos que fez com que a universidade brasileira vivenciasse um processo de “senilização institucional precoce” (FERNANDES, 1975). Ou seja, a implementação destes modelos

³⁴ Um panorama das legislações e normas que dão materialidade à estas medidas encontra-se em Silva Jr & Sguirssard (2001) e Lima (2005).

³⁵ Estes processos definem-se por reações conservadora às propostas de reforma que estavam sendo fortalecidas pelo movimento estudantil e sindical da década de 1960. Tem o intuito de reiterar a função da universidade enquanto instituição conservadora, e portanto, à serviço da ordem capitalista vigente. Trabalhamos a categoria contrarreforma fundamentados em Coutinho (2010; 2008).

³⁶ No Serviço Social, temos importante contribuição de Netto (2004) para o resgate das reformulações da reforma universitária de 1968 e seus impactos na produção de conhecimento no âmbito desta categoria profissional.

(americanos e europeus) “novos” quando transpostos para a realidade brasileira já assumiam um caráter “arcaico”.

O tema da reforma da universidade foi bandeira de luta de movimentos liberais como os *Pioneiros da escola nova*, e na década de 1960, ganhou proporções de um “Movimento de Reforma Universitária” (FERNANDES, 1975; 1989). Nas palavras de Florestan Fernandes (1975), a adesão desta bandeira reformista pelo movimento estudantil fez com que a luta pelas mudanças na universidade brasileira não se restringisse à reorganização formal do ensino superior, mas visasse “[...] construir uma universidade totalmente nova – educacionalmente criadora, intelectualmente crítica e socialmente atuante, aberta ao povo e capaz de exprimir politicamente os seus anseios mais profundos [...]” (FERNANDES, 1975, p. 60). Além do mais, a luta pela reforma esteve articulada aos anseios de transformação da própria sociedade brasileira.

A tomada pelo governo militar brasileiro da liderança do processo reformista defendido pelos movimentos sociais, professores, jovens e críticos do modelo de educação dependente que imperava em um país de capitalismo dependente resultou no que Fernandes (1975) chamou de “Reforma universitária consentida”. Ou seja, no exercício das funções integradoras do “Estado-educador” (GRAMSCI, 2007), o governo incorporou a reforma universitária readaptando as dimensões nodais do projeto reformista crítico aos interesses da burguesia brasileira³⁷.

Em outras palavras, o governo militar conduziu a reforma descartando o conteúdo transformador da “revolução educacional” (FERNANDES, 1975), ou seja: a luta pela transformação social como horizonte para total consolidação de uma universidade para a classe trabalhadora. Tal reflexão demonstra a atualidade do pensamento de Florestan Fernandes para problematização da contrarreforma universitária na contemporaneidade e o compromisso (desta contrarreforma) com os interesses do capital estrangeiro defendidos por organismos de representação do grande capital, como o Banco Mundial³⁸.

³⁷ Abordamos a temática da política educacional no Estado autocrático burguês como mediação para a compreensão dos limites da assistência estudantil na contemporaneidade, em artigo publicado pela Revista Ser Social. Consultar Nascimento (2012a).

³⁸ Ver análise crítica de Leher (1999) sobre a influência dos organismos multilaterais, como o Banco Mundial, na orientação das políticas educacionais brasileiras.

Nos anos 2000, a chamada “reforma” universitária, conduzida no governo Lula - cujas principais medidas caminham na lógica mercadológica, orientadas pelos princípios da produtividade - vem intensificando a privatização do ensino superior pela via da expansão do Ensino à Distância/ EaD, expansão das instituições privadas de ensino superior, compra de vagas pelo poder público nas instituições de caráter privado, dentre outras medidas.

Nesta lógica, a produção de ciência e tecnologia está sendo posta à disposição do mercado, sobretudo devido ao estreitamento das parcerias público-privadas (regulamentação das Fundações de Apoio) no âmbito das universidades, sem mencionar a desvalorização da carreira docente (rebaixamento salário, falta de condições de trabalho, exigência de critérios de produtividade docente) e o rebaixamento da formação de nível superior (aligeiramento dos cursos, enxugamento dos currículos, falta de infraestrutura física das universidades e insuficiência de políticas de permanência dos estudantes no ensino superior).

O caráter ofensivo destas medidas à implementação de um projeto educacional crítico, gratuito e de qualidade e, neste sentido, comprometido com a garantia do direito à educação e à formação da classe trabalhadora para disputar hegemonia na sociedade, nos impossibilita de nos referirmos à este processo pela categoria reforma, e sim como sendo um processo de contrarreforma em curso - no intuito de sublinhar o seu caráter conservador.

É importante considerar que no final dos anos 1990 vivenciamos (na América Latina, inclusive no Brasil) um movimento de readequação da ideologia neoliberal, como respostas aos desastres sociais (aumento do desemprego e da miséria da população) resultantes da implementação de seus principais preceitos para nas políticas sociais – a desregulamentação, privatização e flexibilização. Ao assumir uma face mais “humanizada”, o neoliberalismo passa a incorporar “preocupações” com a questão social, com o intuito, sobretudo, de atenuar as pressões sociais das classes trabalhadoras e redistribuir renda tendo em vista a elevação do consumo desta classe³⁹. Neste sentido, no ingresso nos anos 2000, sob a liderança do governo petista, tivemos particularidades na condução das contrarreformas educacionais.

³⁹ Esse processo é tratado pormenorizadamente nos textos de Castelo (2008, 2009, 2010, 2012), Neves (2005, 2011), Braga e Bianchi (2003).

Os governos ditos progressistas, como é o caso do ex-governo Lula da Silva (2003-2010), redefinem suas agendas para a intervenção na questão social incorporando o pensamento da “terceira via” (GUIDDENS, 2007)⁴⁰. Neste ideário, as propostas para o combate das desigualdades sociais concentram-se no estímulo aos programas de transferência de renda, ao empreendedorismo e ao investimento no chamado capital humano.

Sob a hegemonia do ideário social-liberal divulgado pelos “intelectuais orgânicos”⁴¹ do governo federal, no interior do Ministério da Educação e Cultura/ MEC, a nova fase da “reforma universitária consentida” do governo Lula, ainda que dê continuidade às agendas conservadoras das “reformas” assumiu uma particularidade central: a ênfase no chamado processo de “democratização” da educação.

O termo “democratização da educação” teve outra conotação no “Movimento da Reforma Universitária” de 1960. No âmbito daquele movimento reformista, que se formava com o intuito de nacionalizar, dar autenticidade à universidade brasileira, este termo expressou os anseios dos militantes da reforma pelas mudanças nas relações professor-estudante, pela produção de conhecimento crítico e autônomo, pela autonomia universitária, pelo investimento de verba pública no ensino público e também para “abertura da universidade para as classes populares” (FERNANDES, 1975)

Na nova fase da contrarreforma universitária dos anos 2000 pela via de um “verbalismo crítico ‘esclarecido’ e radicalismo simulado” (FERNANDES, 1975), o governo restringiu o uso do termo democratização à “expansão das vagas e matrículas na educação superior” (BRASIL, 2007b; MEC, 2009), fazendo referência, inclusive, à explosão de instituições privadas e ao ensino à distância.

⁴⁰ Alguns setores do governo Lula incorporou teses “novo-desenvolvimentistas” formuladas pelos “intelectuais orgânicos” das classes dominantes cujas análises apontam para uma suposta retomada do pensamento nacional-desenvolvimentista das décadas de 1940-1960 sob novas bases. A ideologia “novo-desenvolvimentista” difunde possibilidades de integração entre “crescimento econômico e desenvolvimento social” constituindo-se num verdadeiro “mito”. A crítica a esta ideologia é feita por Mota et al (2010), Castelo (2009, 2010, 2012).

⁴¹ Em Gramsci, as relações de hegemonia entre as classes, que se expressam na ação estatal em sentido “orgânico”, remetem à função dos intelectuais orgânicos. Para Gramsci, “todo grupo social, nascendo no terreno originário de uma função essencial no mundo da produção econômica, cria para si, ao mesmo tempo, organicamente, uma ou mais camadas de intelectuais que lhe dão homogeneidade e consciência da própria função, não apenas no campo econômico, mas também no social e político (GRAMSCI, 2011, p. 15)”. Os intelectuais assumem as funções essenciais da “hegemonia social e do governo político” no âmbito do “Estado orgânico” (GRAMSCI, 2011).

Dentre os programas do chamado processo de “democratização” da educação superior intensificado no ex-governo Lula, O REUNI e o ENEM/SISU são aqueles que possuem maior impacto nas políticas de assistência estudantil desenvolvida nas IFES⁴².

O REUNI tem como meta a “[...] elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito [...]” (BRASIL, 2007a). O Programa anuncia a necessidade de controle das taxas de evasão e retenção junto à uma série de outras medidas para o alcance das metas produtivistas a que se propõe, sendo estas:

“[...] a ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso; a ampliação da mobilidade estudantil, com a implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de educação superior; a revisão da estrutura acadêmica; a diversificação das modalidades de graduação; a ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil e a articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com a educação básica (BRASIL, 2007b).

Na mesma perspectiva do “melhor aproveitamento” da universidade pública pela via da rotatividade dos estudantes entre as diferentes IFES, da produtividade das vagas ociosas, consolida-se a proposta do Exame Nacional do Ensino Médio, o novo ENEM/SISU⁴³. Esta medida vem sendo aderida pelas IFES, de maneira parcial ou total, como forma de ingresso nos cursos de graduação. O próprio MEC garante, como contrapartida à adesão ao ENEM/SISU, o aumento da destinação de recursos para assistência estudantil das IFES.

Uma série de críticas vem sendo feitas à estes programas, que para além de expressarem medidas que respondem à reivindicações históricas em prol da garantia do acesso e permanência da classe trabalhadora ao ensino superior – principalmente quando nos referimos a um país marcado pelo “elitismo de suas instituições universitárias” (FERNANDES, 1989) – são medidas que estão sendo implementadas desconsiderando o déficit histórico de infraestrutura física e de recursos humanos (sobretudo de corpo docente) destas instituições. Tal fato

⁴² A Lei das Cotas (Lei nº 12.711/2012), recentemente sancionada pelo governo Dilma, é um tema que deve ser amadurecido quanto aos seus impactos nas configurações da assistência estudantil nas IFES.

⁴³ Leher (2009) trata o novo ENEM/SISU como um processo de comodificação por transferir a lógica da avaliação enquanto uma atividade educacional para uma atividade mercadológica, ferindo, sobretudo a autonomia das IFES em conduzir seus processos avaliativos.

impede a efetividade destas ações no que tange à permanência dos estudantes na universidade, e, neste sentido, limita a concreta efetivação de um projeto democratizante.

O discurso da democratização da educação superior no Brasil, é sustentado pelos mesmos pilares da velha bandeira da “universalização da educação” e ambas as propostas já partem do pressuposto de uma desigualdade estrutural entre os homens.

Contraditoriamente, é no capitalismo que a bandeira da universalização da educação formal é defendida. Isto porque as necessidades de reprodução do capital ao mesmo tempo em que impulsiona este processo, orienta-o de acordo com interesses econômicos e não de humanização. Deste modo, esta proposta está distante de “[...] propiciar um acesso igualitário à construção do gênero humano [...]” (MACENO, 2011, p. 122).

Para entendermos os limites das bandeiras de democratização e universalização da escola (do conjunto das instituições responsáveis pela formação humana no interior do sistema do capital) temos que retomar a função social da educação formal nesta sociabilidade: a educação é determinada pelo processo de reprodução social, que na sociedade capitalista tem seu fundamento no trabalho alienado. É uma atividade estranhada – ainda que as lutas sociais sejam responsáveis por tencionar a construção de diferentes projetos educacionais. Nas palavras de Macário (2005, p. 122):

[...] a educação contribui para diminuir as tensões sociais, formar técnico-profissionalmente e ideológico-politicamente o homem necessário à reprodução do capital na fase histórica em que se encontra, mantendo intactas as diferenças sociais que são a base da desigualdade da educação.

Este aspecto estranhado da atividade educativa – que não possibilita um efetivo desenvolvimento do gênero humano – assim como de todas as instâncias inseridas na sociabilidade do capital, tem seu fundamento na produção material dos homens, o que significa dizer que uma autêntica universalização da educação é inseparável da construção de uma sociedade emancipada. Em tempos de crise estrutural do capital, este projeto de universalização da educação, torna-se ainda mais limitado. Neste sentido, ainda que a educação seja fundamental na construção

de contra-hegemonia, na sociedade do capital, sua orientação é essencialmente estreita aos interesses de reprodução da sociabilidade capitalista.

As ações instituídas no âmbito governamental para responder ao problema da necessidade de ampliação do acesso/permanência à escola (nas diversas modalidades), somente encurtam a distância entre a universalização formal e as condições individuais de acesso à instituição escolar, mas não a elimina. Isto porque a eliminação da desigualdade das condições de acesso ao saber formal pressupõe a socialização da riqueza socialmente produzida (na forma da alimentação, habitação, saúde, vestuário, trabalho).

Diante do impulso à mercantilização de todas as esferas da reprodução social como alternativa tomada pelo capital para recuperação de suas taxas de lucros, pela busca de novas atividades rentáveis, a educação formal passa a assumir um caráter mercantil. Daí a intensificação dos processos de privatização das universidades sob o argumento da suposta democratização da educação de nível superior.

A restrição da concepção de democratização relacionada à ampliação de vagas e matrículas no ensino superior traz à tona o problema da qualidade e quantidade exposto por Maceno (2011). Os processos de desmantelamento do ensino público, privatização do ensino secundário e superior estão sendo postos em pauta sob o argumento expansão (quantitativa) do acesso à esta modalidade de ensino. Estes processos, por sua vez, evidenciam o ataque à qualidade da educação formal, sobretudo pela via do ataque ideológico ao conhecimento produzido diante da hegemonia do pensamento pós-moderno - que sustenta a formação fragmentada, esvaziada e orientada para a formação de competências.

Ou seja, as propostas de universalização e democratização da educação são reordenadas de acordo com as atuais necessidades de reprodução do capital. Estes processos não se dão de forma consensual e homogênea e sim, são alvo de conflitos de classe pela disputa de hegemonia. Concordamos com Maceno (2011, p. 156) em sua afirmação de que:

[...] quanto mais a crise estrutural do capital se agudiza, mostrando a sua face mais perversa, perdulária, e desumana, mais a ampliação do acesso à escolar faz sentido como forma de auxiliar na reprodução do capital nessas características. Por isso, entendemos que, ao contrário de outras conquistas que estão sendo revistas, a universalização da escola, quantitativa, limitada à dimensão formal (política), privatizada, focalizada e

em franca deterioração dos conteúdos do saber, tem se expandido (MACENO, 2011, p. 156).

Temos que ter clareza destes processos para não interpretá-los de forma fenomênica, como se a adesão, pelo Estado, das propostas democratizantes se esgotassem nos seus significados em si. A apreensão dos limites da efetivação da igualdade das condições de acesso ao ensino formal, no capitalismo, nos permite atentar para a necessidade de articular estas propostas a projetos societários. E, sobretudo desmistificar o uso de categorias emancipatórias como recurso passivizador (da luta de classes) que sirva aos interesses de reprodução do capital.

Em tempos de crise estrutural do capital, de hegemonia do pensamento pós-moderno que dá sustentação às filosofias da “miséria da razão” (COUTINHO, 2010b), os intelectuais orgânicos se utilizam de categorias progressistas para legitimar as contrarreformas em curso. O recurso do capital às instâncias políticas – diante de sua impossibilidade de recorrer às causas essenciais das contradições sociais – intensifica-se como alternativa para responder de forma superficial às incapacidades estruturais do sistema.

É claro que as iniciativas que vem sendo conduzidas no interior das agendas da “democratização” da educação superior, representam ganhos reais e efetivos aos estudantes, provenientes das classes subalternas. Porém, o horizonte da “democratização” perseguida pelos objetivos estatais distanciam-se de um projeto educacional crítico, criativo e emancipador. No âmbito do capital, estas propostas estão estreitas a interesses de classe, servindo à materialização do projeto educacional burguês.

Basta recorrermos ao ideário da empregabilidade para termos uma dimensão de como o discurso da democratização e da universalização da educação, nas suas diversas modalidades, vem legitimando as teses do empreendedorismo que culpabilizam o sujeito pela sua condição social – na medida em que não consideram os limites estruturais do sistema do capital e a apropriação privada da riqueza socialmente produzida como empecilhos à efetiva igualdade de oportunidades. Maceno (2011, p. 159) sintetiza esta questão da seguinte forma:

O paradigma da empregabilidade assumido como tarefa essencial da educação nos dias de hoje, é o exemplo mais revelador da importância da universalização da escola como forma de jogar para os fenômenos as causas das “disfunções” do sistema capitalista. O papel assumido pela educação na responsabilização do desemprego pelo desempregado, da

ausência de perspectiva econômica, pela falta de iniciativa empreendedora do indivíduo, demonstra a necessidade da universalização da educação para o capital no atual contexto histórico.

Neste ideário, a educação formal (ou a sua falta) emerge como elemento que contribui para justificar a impossibilidade dos sujeitos de inserção no mercado de trabalho, em tempos de desemprego estrutural. No início do século XXI, o caráter conservador da anunciada “democratização” universitária proposta pelos programas governamentais marca uma nova fase de contrarreformas universitárias instauradas pelo ex-governo Lula.

2.3 A agenda contrarreformista dos anos 2000

Nos anos 2000, o governo Lula deu prosseguimento à implantação do novo modelo de “universidade operacional”, a partir da integração de uma série de medidas à agenda governamental da educação superior, todas referenciadas no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Este Plano, lançado pelo governo federal em 24 de abril de 2007, está estruturado em quatro eixos, a saber: Educação Básica, Alfabetização, Educação Continuada e Diversidade, Educação Profissional e Tecnológica e Educação Superior. No caso das universidades públicas federais o conjunto de projetos de lei, decretos e portarias que materializam o PDE apresentam o “[...] propósito de retomar o crescimento do ensino superior público [...]” (MEC, 2009, p. 14).

Na gestão petista, a política educacional do ensino superior, mais especificamente de sua instância federal (com exceção dos programas voltados para as IES privadas, como o ProUni), foi estruturada com recursos provenientes do Programa “Brasil Universitário”. O relatório do Plano Plurianual do MEC na gestão 2008-2011, demonstra que dentre as principais ações desenvolvidas pelo governo, visando à “reestruturação da educação superior pública federal e ampliação do acesso a esse nível de ensino” (MEC, 2009), merecem destaque: o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior/ Sinaes⁴⁴, o Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais/ REUNI, o

⁴⁴ No âmbito da avaliação do ensino superior, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior/SINAES objetiva assegurar o processo de avaliação nacional das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes” (MEC, 2009).

Programa Universidade para Todos – ProUni e o Financiamento concedido a Estudantes do Ensino Superior Não-Gratuito Nacional/Fies.

Uma das ações mais polêmicas desenvolvidas no âmbito do PDE é o ProUni. Este Programa prevê o financiamento de bolsas de estudo integrais e parciais a estudantes dos cursos de graduação, ou sequenciais de formação específica, em instituições privadas de educação superior.

A lógica da mercantilização da educação superior que sustenta o desenvolvimento de programas como o ProUni – onde o Estado celebra parceria com a iniciativa privada para o provimento de um bem público disposto na Constituição Federal como direito, que é a educação – espalha-se para o interior das instituições de ensino superior públicas pela via da proliferação, nas últimas décadas, das chamadas Fundações de Apoio⁴⁵ (BRASIL, 2004).

De maneira geral, estas iniciativas, de caráter privado, apresentadas pelo argumento oficial como “imprescindíveis” à garantia da autonomia universitária na gestão de seus processos (ADUSP, 2004), assumem a função de gerar recursos adicionais para as instituições mediante a prestação de serviços; além de atuarem no repasse dos recursos federais entre as diferentes IFES. A forma pela qual as Fundações exercem estas funções a que estão submetidas, atesta o caráter privatizante de seus processos. A particularidade da universidade de São Paulo/USP, exposta no documento da ADUSP (2004), não está distante da realidade nacional que vem sendo apontada pelos críticos que analisam a relação da universidade pública com as Fundações de Apoio.

Segundo os dados da ADUSP (2004) o recurso transferido pelas Fundações de apoio à USP não alcança 2% do orçamento da universidade, além de que, do total do orçamento arrecadado pelas maiores Fundações individualmente (que em sua maioria é proveniente de órgãos públicos, chegando a alcançar 80% do orçamento de algumas Fundações no ano de 1990), somente 5% (ou menos) é repassado para a universidade. Quanto aos serviços prestados por estas instituições, os cursos pagos ofertados geram orçamento, na maior parte das vezes, apropriado quase integralmente pelos seus dirigentes e, tendencialmente, os seus

⁴⁵ Segundo publicação da ADUSP (2004), a Universidade de São Paulo (USP) é uma das universidades que se relaciona com o maior número destas instituições. Possui três dezenas de fundações privadas ditas “de apoio” e um número incalculável de entidades assemelhadas (“centros” e outras).

currículos fogem do controle acadêmico, estando voltados para as demandas imediatas do mercado.

Na mesma direção da lógica de transferência de recursos públicos para instituições privadas, o ProUni vem sendo divulgado pelo governo federal, como um dos principais mecanismos do processo de “democratização” do ensino superior – mesmo sendo um programa focalizado nos chamados setores “excluídos” (pobres, negros, deficientes) e nos professores da educação básica pública. Este programa é a expressão mais contundente do processo de privatização da educação superior brasileira.

Junto ao REUNI e ao Fies⁴⁶, o ProUni materializa a “democratização” *privatizante* proposta pelo governo federal pela via da expansão das vagas na educação superior. Segundo as estatísticas oficiais:

O ProUni já beneficiou mais de 400 mil alunos desde a sua criação. Além disso, em sintonia com as políticas sociais do Governo, o ProUni destina parte das bolsas ofertadas aos afro-descendentes, indígenas e pessoas com deficiência, e determina condições especiais de acesso aos professores. Tal diretriz está em consonância com a política de formação de professores e de qualificação da educação básica (MEC, 2009, p. 15).

Por meio do ProUni, o governo opera na expansão do ensino superior, através da compra de vagas nas instituições privadas, concedendo bolsas aos estudantes requerentes ao Programa. Analisando os dados do SISPROUNI-Bolsistas 2005-2º/2009 com relação ao público específico do Programa, Lima et al (2011) chega a conclusão de que o ProUni não está contemplando o público alvo ao qual está destinado, uma vez que:

[...] referente ao indicador Bolsistas - Professores da Educação Básica Pública, somente 7.054 (1,18%) recebem bolsa do Programa e 588.662 (98,82%) são destinadas aos demais bolsistas. Em relação ao indicador Bolsistas - Pessoas com Deficiência, 3.954 (0,66%) dos bolsistas são pessoas com deficiência, enquanto 591.762 (99,34%) são destinadas aos demais bolsistas. Quanto ao indicador Bolsistas conforme a Raça, os dados apontam que 283.298 bolsistas (47,56%) são brancos; 201.511 (33,83%) são pardos; 75.204 (12,62%) são pretos; 11.556 (1,94%) são amarelos; 1.144 (0,19%) são indígenas e 23.003 (3,86%) não informaram (LIMA ET AL, 2011, p. 8).

É consenso entre os críticos da educação superior, a assertiva acerca da funcionalidade do ProUni aos interesses do setor privado que, historicamente,

⁴⁶ Na mesma lógica de mercantilização da educação superior, do provimento da educação superior enquanto mercadoria, consolida-se o Financiamento concedido a Estudantes do Ensino Superior Não-Gratuito Nacional – Fies. Este Programa, operacionalizado pela Caixa Econômica Federal, possibilita o financiamento dos cursos de graduação do ensino superior aos estudantes que comprovem insuficiência de renda para arcar com os custos da formação.

convive com altas taxas de evasão e retenção, sobretudo por motivos de inadimplência do corpo discente. Isto porque, através da adesão ao Programa, as instituições de ensino superior privadas recebem do Estado isenção fiscal sobre o pagamento de contribuições como: Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS) — e imposto — Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ).

Lima et al. (2011), a partir dos dados da Receita Federal- Coordenação-Geral de Política Tributária (Nota COPAT nº 010/2007, de 02/03/2007) nos traz que a isenção fiscal das IES em 2005 foi de R\$ 106.737.984; em 2006, 114.721.465; e em 2007, 126.050.707, em valores estimados, com previsão de 325,8 milhões para o primeiro semestre de 2008 (LIMA ET AL, 2011, p. 9).

Em se tratando da gestão da educação superior no período de 2008-2011, o MEC (2009) destaca as três principais dimensões da intervenção do Ministério, sendo estas: a “expansão e manutenção das universidades federais; desenvolvimento de políticas de inclusão⁴⁷ de setores tradicionalmente excluídos da educação superior e supervisão e regulação do sistema federal de educação superior para garantir a qualidade do ensino” (MEC, 2009, p. 36). Os dois primeiros pontos tem impacto direto na estruturação das políticas de assistência estudantil das IFES.

Mais especificamente, no que tange a expansão das vagas das universidades públicas federais, no interior das quais estruturam-se os programas de assistência estudantil, tivemos como principal ação da contrarreforma universitária dos anos 2000, a consolidação do Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, o REUNI.

Segundo os dados oficiais, dentre as medidas expansionistas desenvolvidas no âmbito do REUNI, levadas à cabo pelo governo Lula, destacaram-se:

⁴⁷ Integrando as chamadas “políticas inclusivas” da contrarreforma em curso, destacam-se: o Programa de Educação Tutorial/PET, criado desde 1979, o Programa de Extensão Universitária/ProExt, criado em 2003 e instituído pelo Decreto no 6.495/2008 de 30 de junho de 2008, O Programa Estudante-Convênio de Graduação/PEC-G e o Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior/Promisaes.

[...] a criação de 4 novas universidades, no âmbito do Terceiro Ciclo de Expansão com Ênfase nas Interfaces Internacionais: Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), a Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA), a Universidade Luso-Afro-Brasileira (UNILAB) e a Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS). Até o final de 2010, o quadro da Educação Superior no Brasil será acrescido destas quatro novas e contará com 59 Universidades Federais (MEC, 2009, p. 36).

[...] a consolidação do Segundo Ciclo de Expansão com a reestruturação, no âmbito do REUNI, iniciada ao final de 2007, com a adesão das 53 Universidades Federais então existentes, resultando em 196 campi, dos quais 100 são novos, sendo que 67 já estão em funcionamento e 33 deverão entrar em operação até 2010, passando para 188 municípios atendidos por universidades federais (MEC, 2009, p. 36).

Mesmo que tenham sido registradas significativas mudanças a nível do REUNI, no que tange a expansão da estrutura física das IFES, devemos relacionar estas mudanças com a ampliação do acesso aos estudantes nas IFES. Isto porque a ênfase do Programa é na ampliação das vagas e matrículas⁴⁸, perseguindo o objetivo de atingir as 227,7 mil vagas até 2012 e 920 mil matrículas até 2009 (MEC, 2009).

Segundo os dados do MEC (2009), para 2012, o REUNI prevê a expansão dos cursos de graduação em 53%, 70% de expansão das vagas e 60% em matrículas (MEC, 2009). Além da redução do custo-aluno-graduação de R\$ 15,1 mil, em 2007, para R\$ 9,4 mil em 2012 (38%). Os dados oficiais nos trazem o perfil da ampliação proposta no primeiro ano de implantação do REUNI:

[...] a ampliação de vagas no período correspondente de 2008 a 2009, teve acréscimo de 43,1 mil vagas totais, das quais, 22,3 mil vagas nos cursos noturnos e 13,2 mil vagas nas licenciaturas. A significativa expansão desse número de vagas na graduação, demandam recursos que estão sendo investidos no fortalecimento das unidades acadêmicas, em novos cursos e em outros já existentes, (MEC, 2009, p. 36).

Por meio do “melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos nas IFES” (BRASIL, 2007b), o REUNI pretende promover o alcance gradual de uma taxa de conclusão média dos cursos de graduação num percentual de 90%, concomitante ao aumento da relação professor aluno para dezoito – ao final de cinco anos, a partir da data de início dos planos de reestruturação formulados pelas IFES.

⁴⁸ A meta global do REUNI é elevar a taxa de conclusão das graduações presenciais para 90%, elevar a relação aluno-professor para 18 alunos por professor nas graduações presenciais e aumentar, no mínimo, 20% das matrículas de graduação (BRASIL, 2007b).

Para o alcance de tais metas, o Programa assume como principais diretrizes a redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, reestruturações curriculares, ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil (MEC, 2009, p. 35). A inserção da assistência estudantil enquanto uma das diretrizes do REUNI teve impacto direto na regulamentação do Plano Nacional de Assistência Estudantil, formulado pelo Fonaprace em 2007, e, na sua posterior institucionalização pelo Decreto 7.234 de 19 de julho de 2010 que instituiu o Programa Nacional de Assistência Estudantil/PNAES – que trataremos de maneira mais aprofundada no terceiro capítulo.

Dentre as principais medidas anunciadas pelo REUNI para o provimento das condições de acesso e permanência dos estudantes no ensino superior público, direcionadas ao “melhor aproveitamento” da infraestrutura física e de recursos humanos das IFES (BRASIL, 2007), destaca-se a criação em 24 de abril de 2007, por meio do Decreto nº 6.097/2007, do Banco de Professor equivalente. De acordo com o discurso governamental, esta medida “simplifica a contratação de professores nas universidades federais” (MEC, 2009).

Incorporando uma lógica produtivista e emergencial para responder, de forma mais racionalizadora ao aumento do número de vagas e matrículas nas IFES, proporcionado pelo REUNI, o aumento do corpo docente vem sendo viabilizado por meio de programas como o Banco de Professor-equivalente. A dinâmica de contagem do Banco de Professor-equivalente repercute na realidade das IES da seguinte forma:

[...] ao considerar que 4 professores substitutos em regime de 20 h, praticamente, equivalem a 1 professor 40 h DE [dedicação exclusiva], a universidade será induzida a preferir este em favor daqueles, dos quais obterá uma carga horária de ensino maior do que a de um único docente efetivo que também teria as atribuições de pesquisa e extensão, além das burocrático-administrativas [...] a contratação de professores substitutos para a função exclusiva de ensino, como já ocorre atualmente (em média, um professor substituto 20h ministra 3 disciplinas por semestre), seria a maneira mais “racional”, sem custos adicionais, de atender às demandas de crescimento do ensino superior, uma vez que 4 professores substitutos 20h (equivalentes a um professor adjunto I-DE) atenderiam, em média, doze (12) turmas-disciplinas (ANDES, 2007, p.28).

Organizações do corpo docente como o Andes-SN, desde a institucionalização do Banco de professor- equivalente, como alternativa à ampliação do corpo docente nas IFES, já vem chamando atenção para os seus impactos na intensificação da precarização do trabalho docente. Isto porque o professor

substituto, não possuindo vínculo efetivo com a instituição (não dispendo inclusive das proteções trabalhistas da categoria), tem sua atuação limitada quanto ao desenvolvimento de atividades que respondam ao tripé ensino-pesquisa-extensão, e ademais, não se ocupa de cargos administrativos. O resultado disso, na concepção do Andes (2007), é o comprometimento do trabalho institucional na sua totalidade, fragmentando a atividade docente mediante a quebra do princípio da isonomia salarial e o da indissociabilidade entre ensino, pesquisa, extensão.

A nosso ver, o REUNI, dentre as medidas da contrarreforma universitária em curso é a expressão mais latente do que vem sendo denominado como “democratização” da educação superior pública - cenário este, que atribui legitimidade à expansão da assistência estudantil nas IFES. As medidas da “democratização” desenvolvidas na esfera governamental evidenciam as relações construídas entre a assistência estudantil consentida e o projeto educacional de consolidação da universidade operacional.

Com relação ao REUNI, ainda que a proposta defendida pelo Programa esteja ancorada nas bandeiras históricas dos movimentos sociais da educação que apontam para a necessidade urgente de ampliação das vagas e das matrículas nas IFES, a principal crítica feita ao Programa, pelos analistas da educação recaem sobre os limites das diretrizes traçadas para o alcance dos seus objetivos.

Isto porque, as metas do REUNI de elevação da taxa de conclusão média dos cursos de graduação para 90% e da relação professor por aluno de 1/12 para 1/18, foram definidas mediante a desconsideração da condição efetiva de precarização das universidades públicas (déficit anterior de infraestrutura e recursos humanos) que existia antes da implementação do Programa. Tal fato, não permite que a ampliação das vagas e matrículas nas IFES ocorra sem o comprometimento da qualidade do ensino superior⁴⁹ - ao menos que fossem precedidas por pesados investimentos em infraestrutura, corpo docente e técnico-administrativo (ANDES, 2007).

Segundo o Andes (2007), no Brasil, a média histórica de estudantes de graduação por professor esteve próximo a 9 (nove). Já a taxa de conclusão média

⁴⁹ Para uma real ampliação do acesso nas dimensões propostas, mas com qualidade, faz-se necessário, além da renúncia à índices irrealis, um rápido aumento no financiamento público para a educação, como um todo, até alcançar a ordem de 10% do PIB, conforme previsto no PNE da Sociedade Brasileira. (ANDES, 2007, p. 25).

dos cursos presenciais (cuja meta do REUNI determina sua elevação para 90%) é de 60% nas IFES. Para o Andes (2007), o REUNI ao:

[...] impor meta tão desproporcionalmente alta [90%] demonstra uma nítida intenção de forçar uma aprovação em massa, nos moldes da aprovação automática experimentada no ensino fundamental. Note-se que, em conjunto com a meta que amplia o ingresso, a meta enfocada aqui iria resultar num aumento de quase 200% nas matrículas. Com quase nenhum financiamento adicional, num passe de mágica malévola, seriam triplicados os estudantes das universidades federais e melhorados, em muito, os dados a serem fornecidos às estatísticas internacionais (ANDES, 2007, p.25)⁵⁰

As medidas expansionistas implementadas nas IFES, à nível do REUNI, já produzem impactos negativos e são alvo de ferrenhas críticas do movimento docente e comunidade acadêmica quanto à precarização do trabalho docente, o rebaixamento da qualidade da formação discente, a imposição de parâmetros quantitativos como condição para recebimento de recursos públicos.

Ademais, programas como o Exame Nacional do Ensino Médio/ENEM, criado ainda no governo FHC, em 1998 proporcionam o aumento das matrículas nas IFES, pela via do controle das vagas ociosas e aumento da mobilidade estudantil. No governo Lula, a reestruturação do ENEM, como alternativa aos processos seletivos tradicionais das IFES, foi impulsionada, primeiramente, pela inclusão da nota do Exame como critério de acesso ao ProUni, e, posteriormente, com a sua adesão pelo Sistema de Seleção Unificada/SISU, em 2009 – constituindo o Novo ENEM/SISU.

Leher (2009) situa o Novo Enem como mais uma medida de mercantilização da educação superior. O argumento defendido pelo autor é o de que o estímulo governamental à adesão, pelas IFES (incentivadas por contrapartidas financeiras), à um processo avaliativo definido por empresas contratadas pelo governo, e, portanto, de interesse privado, fere a autonomia das Instituições na definição dos seus processos seletivos e, mais ainda, responde por deslocar a avaliação da esfera educativa para a esfera do mercado.

⁵⁰ Para além de “forçar uma aprovação em massa, nos moldes da aprovação automática experimentada no ensino fundamental”, tal como afirma o Andes (2007), uma outra consequência da definição desta “meta desproporcional” seria a intensificação da “produtividade das vagas nas IFES” mediante o estímulo à rotatividade destas vagas (tendência que apontaremos, de forma mais detalhada no terceiro capítulo deste trabalho). Neste sentido, haveria um estímulo à adoção de medidas de desligamento dos estudantes (como é o caso do jubramento) mediante o controle mais intenso do seu desempenho acadêmico.

Este mesmo autor desmistifica o argumento governamental que denuncia os tradicionais vestibulares como sendo provas conteudistas, demonstrando a experiência da Universidade Federal do Rio de Janeiro/UFRJ na construção de processos seletivos mais alternativos e articulados aos conteúdos da educação elementar. O esforço de Leher (2009) se dá no sentido de desconstruir a imagem do ENEM como uma forma mais democrática de “selecionar” os estudantes, uma vez que a necessidade de seleção em si, somente tem sentido se a educação não é provida pelo Estado como um direito. Neste sentido:

As ditas provas de "raciocínio" do ENEM, a pretexto da democratização, vêm promovendo um rebaixamento da agenda de estudos que terá consequências muito negativas para a educação básica. É uma quimera afirmar que um exame rebaixado e nacional abre a universidade pública aos setores populares. Como o exame é classificatório, não importa se o último ingressante teve nota 5, 6 ou 9. Este é um sistema que beneficia o mercado privado de educação: os estudantes que não lograram serem classificados nas públicas não terão outra alternativa que a de buscar uma instituição privada. E o MEC, reconhecendo a dita eficiência privada no fornecimento da *mercadoria* educação, prontamente se disponibiliza a repassar recursos públicos para incentivar as privadas a atender ao crescimento da demanda. (LEHER, 2009).

Em suma, a tentativa de consolidação de um modelo de universidade operacional no Brasil, está sendo viabilizada pelo acirramento da lógica privatizante, e produtivista na orientação dos processos de ensino, pesquisa e extensão universitária. O ataque à autonomia universitária, traduz-se na estagnação/redução do orçamento das IFES e na precarização do trabalho docente. Estes processos refletem o caráter conservador das medidas em curso, no sentido da restauração da universidade para legitimação da ordem social do capital.

É no interior do processo de contrarreforma universitária conduzido no início do século XXI, que a assistência estudantil ingressa na sua fase de expansionista - mais especificamente, a partir da aprovação do Plano Nacional de Assistência Estudantil/PNAES, em 2007, no rastro do REUNI. Deste modo, a busca dos nexos existentes entre a expansão da assistência estudantil nas universidades públicas federais e as atuais propostas da contrarreforma universitária, nos permite apreender as principais determinações que conformam o movimento expansivo da “assistência estudantil consentida” nos anos 2000.

3. EXPANSÃO DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL E CONTRARREFORMA UNIVERSITÁRIA NOS ANOS 2000: *EM BUSCA DOS NEXOS*

Nossa hipótese acerca do fenômeno da expansão da assistência estudantil nas universidades públicas federais, nos anos 2000, é a de que na “nova fase da contrarreforma universitária” (LIMA, 2005) sob a gestão do ex-governo Lula, a assistência desempenha papel funcional ao projeto educacional dominante, estando direcionada à construção da “universidade operacional” (CHAUÍ, 1999).

O projeto educacional dominante, orientado pelos pressupostos social-liberais de “humanização” do capitalismo, vem se materializando nos governos ditos “progressistas” na América Latina, como é o caso do Brasil. Este projeto está respaldado no chamado processo de “democratização” da educação superior que se constitui em importante mecanismo de disseminação da “nova pedagogia da hegemonia” burguesa (NEVES, 2005).

Na atual fase da contrarreforma universitária, a assistência estudantil emerge no discurso governamental vinculada às ações da “democratização” da educação superior pública, desempenhando a função de atribuir materialidade à este processo. No nosso entendimento, ainda que a assistência represente uma possibilidade real de atendimento das demandas dos estudantes para conclusão dos seus cursos superiores, sua incorporação na nova fase da contrarreforma

universitária dos anos 2000, se deu devido à funcionalidade da mesma às propostas contrarreformistas em curso na universidade pública brasileira.

Esta funcionalidade se expressa na articulação, à nível governamental, da assistência estudantil com as medidas expansionistas que estão em curso no ensino superior público. Os nexos construídos, no seio da agenda da contrarreforma universitária, entre a “assistência estudantil consentida” e a “democratização” da universidade pública (nos moldes do social-liberalismo), assim como a enunciação, no interior deste discurso, da relação entre as propostas da assistência estudantil e as metas produtivistas para educação superior, reiteram a posição estratégica ocupada pela assistência enquanto mecanismo que atua na conformação das classes subalternas ao projeto educacional dominante.

No atual contexto, a assistência estudantil ao atribuir materialidade aos discursos dos governos autointitulados novo-desenvolvimentistas, está servindo para “justificar” as contrarreformas em curso no ensino superior, e, mais ainda, desempenha papel instrumental ao alcance das metas produtivistas cujo pilar é a expansão de vagas e matrículas na educação superior.

Estas mediações explicam a significativa expansão e, sobretudo, o reposicionamento da assistência estudantil no âmbito da contrarreforma universitária dos anos 2000. Tendo assumido, historicamente, uma posição marginal no interior política educacional, o fato de ocupar lugar de destaque, sobretudo, ao nível do discurso, na agenda contrarreformista da educação superior pública dos anos 2000 não é casualidade. Se levarmos em consideração o acirramento dos desafios vivenciados pela assistência na atualidade, no que diz respeito à sua vinculação a um projeto educacional que valorize a formação crítica e de qualidade dos estudantes universitários, nos colocamos diante de um quadro ainda mais mistificado.

Evidenciaremos tais constatações mediante a análise das principais propostas do movimento de “democratização” da educação, na representação do REUNI e do Novo ENEM/SISU, buscando suas relações com a expansão da assistência estudantil consentida nas IFES. Os nexos entre a expansão da assistência aos estudantes e as propostas contrarreformistas implementadas nas IFES, também estão explícitos nos posicionamentos da principal instância diretiva da

assistência estudantil (o Fonaprace), e de organismos governamentais, como o MEC.

Antes de tratar do processo de expansão da assistência estudantil dos anos 2000, faremos uma breve exposição dos principais sujeitos políticos envolvidos com a luta pela incorporação da temática da assistência estudantil na agenda governamental, assim como das iniciativas pioneiras que marcam a trajetória da assistência na educação superior brasileira. Salientamos, entretanto, que diante dos objetivos perseguidos neste estudo, trataremos o Fonaprace de maneira mais aprofundada sob justificativa de ter sido no interior deste Fórum (criado no final dos anos 1980) que a questão da assistência estudantil nas IFES passou a receber um tratamento mais sistemático no âmbito da sociedade civil.

3.1 Assistência estudantil: gênese, sujeitos políticos e regulamentação nos anos 2000

Entender a assistência estudantil na contemporaneidade requer um resgate histórico do processo de consolidação destas ações no âmbito da universidade pública brasileira, sobretudo a partir da segunda metade do século XX – no bojo da reestruturação do ensino superior no Brasil.

No Brasil, as ações de assistência aos estudantes nas diversas modalidades de ensino, constituíram-se, historicamente, em mecanismos emergenciais e focalizados, utilizados pelo Estado para responder às manifestações das diversas expressões da questão social no ambiente escolar. Tais ações foram sendo inseridas na agenda educacional brasileira, a partir dos anos 1930, diante das exigências de modernização do país (que demandava a escolarização da classe trabalhadora).

Estas iniciativas irão se complexificando e se redefinindo nas décadas seguintes, nas diversas modalidades de ensino no Brasil⁵¹, em consonância com as mudanças em curso na economia e na política que impactam na concepção de educação assumida pelo Estado.

⁵¹ A provisão pelo Estado de medidas destinadas à garantia da permanência do estudante no ambiente escolar fez-se presente nos textos das Constituições Federais (de 1934, 1946, 1961, 1967, 1988), e em outros aparatos legais.

Kowalski (2012) ao realizar uma investigação bibliográfica sobre a formalização da assistência estudantil no Brasil, situou o processo de legitimação desta Política a partir de três fases distintas. Numa primeira fase, as ações de assistência aos estudantes teriam se desenvolvido de forma similar, entre o período de consolidação das primeiras universidades brasileiras do século XX (sob o governo de Getúlio Vargas) e a criação do Fonaprace - no auge da “redemocratização” brasileira dos anos 1980 - inaugurando assim, a sua segunda fase. Com a aprovação do Plano Nacional de Assistência Estudantil/PNAES, em 2007, principal documento norteador da assistência à nível nacional iniciou-se, segundo esta autora, uma terceira fase da estruturação destas Políticas nas IFES.

Segundo Kowalski (2012), o que define a primeira fase das ações assistenciais instituídas na universidade brasileira da primeira metade do século XX é a sua relação com as “elites culturais” (FERNANDES, 1975) para as quais o ensino superior era destinado no Brasil. A assistência estudantil estava direcionada, sobretudo, para subsidiar os custos adicionais (formação complementar no exterior) destes estudantes. Sua inclusão na política educacional brasileira foi intensificada na década de 1950 quando o tema da reforma da educação integrou-se à luta pelas reformas de base no contexto desenvolvimentista.

Sintetizando as principais ações desenvolvidas no âmbito da assistência estudantil, nos diferentes contextos históricos brasileiros, Kowalski (2012) nos apresenta o seguinte quadro:

Quadro 2 – Linha do tempo dos principais acontecimentos para a institucionalização da assistência estudantil no Brasil

**PRIMEIRA
FASE**

- 1928: **Promoção, pelo presidente Washington Luis, da construção da “Casa do Estudante Brasileiro” que ficava em Paris.**
- 1930: **Abertura da “Casa do Estudante do Brasil” no RJ, acoplado ao RU.**
- 1931: **Marca de nascença da AE na universidade, instituída pelo presidente Getúlio Vargas, através do Decreto nº 19851/1931.**
- 1934: **Integração da assistência estudantil passou na Constituição Federal no artigo 157. Previsão do fornecimento de material escolar, bolsa de estudo, assistência alimentar, dentária e médica**
- 1937: **Criação da União Nacional dos Estudantes (UNE).**
- 1946: **Promulgação da Constituição Federal, que estabelece a assistência educacional para alunos “necessitados” e também aborda mecanismo referente à saúde dos discentes.**
- 1961: **Aprovação da LDB que estabelecia a assistência social como um direito a ser garantido de forma igual a todos os estudantes.**
- 1970: **Criação do Departamento de Assistência ao Estudante (DAE), com ênfase para os programas de alimentação, moradia, assistência médico-odontológico.**

**SEGUNDA
FASE**

- **1987:** Criação do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE), congregando os Pró-Reitores, Sub-Reitores, Decanos, Coordenadores ou responsáveis pelos assuntos comunitários e estudantis das IFES do Brasil.
- **1988:** Promulgação da Constituição Federal que gerou amadurecimento na discussão da política de assistência estudantil (acesso e permanência nas IFES).
- **1990:** Limitação de recursos nacional para assistência estudantil; discussões sobre a PAE de forma fragmentada e restrita a algumas IFES.
- **1996:** Aprovação da LDB, que “de costas para a assistência estudantil”, não menciona nenhum tipo de financiamento a PAE.
- **1998:** Aprovação, na Conferência de Paris, da “Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI”, que prevê a relevância social dos programas assistenciais oferecidos nas IFES.
- **1999:** Criação do FIES, que propõe financiar os cursos de graduação para os estudantes nas IES *privadas*.
- **2001:** Aprovação do PNE, que dispõe da política de diversificação das fontes de financiamento e gestão das IES.
- **2004:** Criação do ProUni, que objetiva conceder bolsas de estudos para alunos de baixa renda em IES *privadas*.

**TERCEIRA
FASE**

- **2007:** Criação do REUNI, que prevê a ampliação de políticas de inclusão e de assistência estudantil.
- **2007:** criação do PNAES, cujo objetivo é dar subsídios para permanência de alunos de baixa renda nos cursos presenciais na IFES.
- **2010:** Sanção, em 19 julho, do PNAES como Decreto Lei nº 7.234; assistência estudantil concebida como política pública de direito. Aprovação do Decreto Lei nº 7.233, que versa sobre os procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária. Aprovação, em 30/12/2010, do Decreto nº 7416, que regula bolsas de permanência para a promoção do acesso e permanência de estudantes em condições de vulnerabilidade social e econômica.
- **2010/2011:** Lançamento do Projeto Lei do PNE para o decênio 2011-2020, o qual, de acordo com a Meta 12, visa desenvolver os programas de assistência estudantil para ampliar as taxas de acesso nas IFES.

Fonte: Kowalski (2012, p. 100).

O amadurecimento da temática da assistência estudantil no âmbito da sociedade civil, se deu no período que correspondeu ao governo ditatorial-militar (1964-1985). Neste período, fortaleceu-se o “Movimento de Reforma Universitária” (FERNANDES, 1975), formado pelos estudantes, intelectuais e comunidade acadêmica, que integrou a agenda da assistência às demais reivindicações em prol da democratização da universidade, e da sociedade de maneira geral. Foi sob o terreno fértil da “redemocratização” brasileira que ocorreram os primeiros Encontros Nacionais dos gestores das IFES dando origem, posteriormente, ao Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis/Fonaprace. Este Fórum contribuiu para que fossem feitas as primeiras sistematizações acerca da assistência estudantil⁵² no Brasil.

Já nos anos 1970, registramos algumas tentativas de estruturação da assistência estudantil à nível nacional, como é o caso da criação do Departamento de Assistência ao Estudante/DAE, vinculado ao Ministério da Educação/MEC. E, em 1985, na gestão do então Ministro da Educação Marco Maciel, havia a proposta de construção de uma nova política para a educação superior. Este Ministro recomendou a realocação de recursos suficientes para o custeio de um plano nacional de recuperação e conservação de prédios de refeitórios e residências estudantis e criação desses serviços em instituições de Ensino Superior - IES públicas que ainda não os possuíssem. Porém, essas iniciativas não obtiveram sucesso e os recursos destinados à assistência estudantil continuaram sendo providos pelas próprias instituições.

No final dos anos 1980 e ingresso dos anos 1990, o tema da assistência estudantil começou a estruturar-se de forma mais sistemática em algumas IFES, devido sobretudo as elaborações e reivindicações da União Nacional Estudantil – UNE e do Fonaprace. Estes dois aparelhos de hegemonia tiveram papel de destaque na crítica ao lugar marginal ocupado pela assistência aos estudantes universitários na agenda educacional do governo brasileiro (conforme veremos no tópico 3.1.1.).

⁵² Do Fonaprace resultaria, posteriormente, o fundamento da regulamentação da assistência estudantil: o Plano Nacional de Assistência Estudantil/PNA. A aprovação deste Plano, no ano de 2007, no bojo de um dos principais programas da contrarreforma universitária dos anos 2000, o REUNI, marcou o início de uma nova fase desta Política nas IFES.

A UNE, criada em 1937, defendeu fervorosamente a reforma universitária e, no seu interior, a pauta da assistência estudantil emergiu como uma das principais bandeiras de luta dos estudantes. Este tema ganhou maior visibilidade no bojo do “Movimento de Reforma Universitária” (FERNANDES, 1975) dos anos 1960 encabeçado pela comunidade acadêmica, no interior do qual a UNE desempenhou importante papel. Nas palavras de Florestan Fernandes (1975):

[...] depois que se constituíram as nossas universidades nominais, pela conglomeração das escolas superiores preexistentes e a criação das faculdades de Filosofia, ciências e Letras, as primeiras críticas sistemáticas à estrutura, funcionamento e rendimento da “universidade brasileira” partiram dos chamados pioneiros da educação nova, de professores universitários ligados principalmente ao setor da pesquisa e dos graduados que adquiriram melhor formação científica [...] durante as décadas de 40 e 50, a reforma universitária passou a ser uma reivindicação geral nos quadros universitários jovens e logo caiu, graças à colaboração destes com os estudantes, no âmbito das “reformas de base” ou das “reformas de estrutura” das grandes organizações estudantis, como a UNE e suas congêneres estaduais (FERNANDES, 1975, p. 154).

Sobre a relação da UNE com a assistência estudantil, os representantes do Movimento de Casas de Estudantes/MCE consideram que o próprio surgimento da União Nacional dos Estudantes/UNE, denota essa ligação Casas de Estudantes/Movimento Estudantil

[...] foi no final dos anos 30 numa moradia estudantil que percebeu a necessidade de organização política dos estudantes nacionalmente. A Casa do Estudante do Brasil, no Rio de Janeiro então Distrito Federal, convoca o 1º Conselho Nacional de Estudantes, e nesse evento se funda a UNE, em 1937 [...]”⁵³

Fávero (1977, p. 47) apud Garrido (2012), analisando os documentos da UNE deste período, revela os termos iniciais a partir dos quais o debate da assistência estudantil consolidava-se no interior do movimento reformista conduzido pelos estudantes. No âmbito das reivindicações de caráter democrático havia o intento de “[...] colocar a universidade à serviço das classes menos favorecidas, com a criação de escritórios de assistência jurídica, médica, odontológica etc.” (FÁVERO, 1977, p. 47 APUD GARRIDO, 2012).

⁵³ Disponível em <http://sencebrasil.blogspot.com.br/p/historico-do-mce.html>. Acesso em 14 de fevereiro de 2013.

No contexto dos anos 1980⁵⁴, no período de redemocratização o tema da democratização da educação, em especial da universidade pública, passa a ser defendido por novos sujeitos políticos como o Fonaprace e a SENCE.

Com o amadurecimento da temática da assistência estudantil e a consequente estruturação, no interior das IFES, de programas de alimentação, bolsas e moradia universitária, novas organizações estudantis foram sendo criadas para defesa da ampliação das condições de acesso e permanência dos estudantes na universidade pública. Tivemos, inclusive, a organização política dos próprios usuários da assistência em torno de iniciativas como o Movimento de Casas de Estudantes/ MCE, cuja instância articuladora, à nível nacional, é a Secretaria Nacional de Casas de Estudante/ SENCE, criada no final da década de 1980.

É somente no início dos anos 2000 que as ações assistenciais na educação superior, passam a ter maior legitimidade na agenda governamental⁵⁵. A aprovação do Plano Nacional de Assistência Estudantil em 2007 marca o início de uma “terceira fase da política de assistência aos estudantes estruturada nas IFES” (KOWALSKI, 2012).

Neste período, o Plano Nacional da Educação de 2001, atendendo a uma reivindicação direta do Fonaprace, previu a destinação de recursos para a assistência aos estudantes de graduação das universidades públicas. A ANDIFES⁵⁶, o Fonaprace e os movimentos de docentes e discentes, tais como, o ANDES e a UNE já vinham tentando trazer para a agenda política das instituições de ensino e do Estado o tema da garantia das condições de permanência do estudante no ensino superior.

A ação mais significativa que tivemos foi a divulgação de duas pesquisas sobre o perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das IFES, realizadas pela ANDIFES/Fonaprace. A divulgação destes dados impulsionou a criação de um Plano Nacional de Assistência Estudantil/PNAES no ano de 2007. Sua institucionalização ocorreu através do Decreto 7234 de 19. 07.10 que dispõe

⁵⁴ Como marco, neste período, tivemos a aprovação da Constituição Federal de 1988 que garantiu legalmente o direito à educação. Contudo, diante do avanço do neoliberalismo e suas expressões no ensino superior público, a assistência estudantil não foi alvo de grandes investimentos do Estado.

⁵⁵ Os principais determinantes políticos que conformam o reposicionamento da assistência estudantil na agenda governamental dos anos 2000, objetivo da presente pesquisa, serão exposto ao longo deste capítulo.

⁵⁶ Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino superior

sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil/ PNAES, cujos recursos provêm do MEC.

O PNAES, na atual fase da assistência estudantil, é o programa que norteia a construção das políticas de assistência aos estudantes de graduação das IFES, determinando as áreas estratégicas de construção dos programas e projetos que atendam ao objetivo de garantir o provimento das condições necessárias à formação do estudante no ensino superior. Este Programa, que estrutura o que Kowalski (2012) considerou como sendo uma “terceira fase” da assistência estudantil – definindo um estágio no qual as ações da assistência são legitimadas na órbita governamental - está situado na “nova fase da contrarreforma universitária” (LIMA, 2005) inaugurada pelo governo Lula⁵⁷. Nesta direção, a nossa compreensão da atual fase da assistência nas IFES se dá mediante sua articulação com os processos contrarreformistas em curso nas IFES.

É importante destacar que a assistência estudantil, enquanto um dos mecanismos estratégicos para a garantia da permanência dos estudantes no ensino superior público, foi divulgada de forma mais sistemática a partir das elaborações, do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis/Fonaprace. Este Fórum desempenhou papel essencial na estruturação da assistência estudantil à nível nacional, inclusive mediante articulação com os demais movimentos de defesa da assistência estudantil como a SENCE. Segundo o regimento do Fonaprace, diante da finalidade de “[...] contribuir para a integração das IFES, na busca de um constante aperfeiçoamento e desenvolvimento da Educação Superior [...]”, o Fórum se propõe à:

a) assessorar permanentemente a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES); **b) formular políticas e diretrizes básicas que permitam a articulação e o fornecimento das ações comuns na área de assuntos comunitários e estudantis, em nível regional e nacional;** c) participar ativamente na defesa da educação pública, gratuita, com qualidade acadêmica e científica, e comprometida com a sociedade que a mantém; d) promover e apoiar estudos e pesquisas na área de sua competência, realizar congressos, conferências, seminários e eventos assemelhados⁵⁸.

As finalidades do fórum, descritas acima, revelam o papel de destaque desempenhado pelo mesmo na “formulação de políticas e diretrizes básicas que

⁵⁷ Neste estudo, buscaremos os principais determinantes que conformam o reposicionamento da assistência estudantil no interior da agenda da contrarreforma universitária que permite que a assistência ingresse numa terceira fase.

⁵⁸ Disponível em <http://www.fonaprace.andifes.org>. Acesso em 14 de fevereiro de 2013.

permitam a articulação e fornecimento das ações comuns na área de assuntos comunitários e estudantis”, incluindo-se as diretrizes básicas da assistência estudantil no Brasil. Partindo de tal consideração, apreender os determinantes políticos da expansão da assistência nas IFES, nos anos 2000, requer o estudo do Fonaprace, enquanto importante instituição responsável pela “direção intelectual e moral” (GRAMSCI, 2007; 2011) da assistência estudantil nos últimos 25 anos.

3.1.1 O Fonaprace e a direção da assistência estudantil nas IFES

À luz da perspectiva gramsciana, situamos o Fonaprace no conjunto das instituições culturais que estão integradas ao “Estado orgânico” (GRAMSCI, 2007) garantindo o cumprimento das funções diretivas do Estado. Estas instituições são denominadas por Gramsci (2007) de “aparelhos privados de hegemonia”.

A Escola, a família, a Igreja, os jornais, os meios de comunicação, as organizações sindicais, os movimentos sociais etc. são instituições, a partir das quais, as classes dominantes disseminam sua ideologia e educam o consenso das classes subalternas, em torno dos projetos de conservação da ordem burguesa – ainda que nestas instâncias operem processos de contra-hegemonia proletária. Nesta direção, o Fonaprace, enquanto organização da sociedade civil é um campo específico de disputa hegemônica, possuindo uma diretiva de classe – orientação para os interesses das classes dominantes.

Através destas instituições, situadas no campo da “sociedade civil”, o Estado realiza sua função educadora disseminando determinado tipo de ideologia funcional à reprodução social - de acordo com as necessidades de reprodução do capital.

Considerando que a sociedade civil não dispõe de homogeneidade e não é restritivamente a esfera do consenso, nesta instância, prevalece a disputa entre diferentes projetos ético-políticos - vinculados à interesses de classe - que não ocorre de forma equitativa: a classe dominante (a burguesia) sendo a classe dirigente, tende a cooptar os tradicionais aparelhos privados de hegemonia, organicamente vinculados às classes subalternas, readaptando suas bandeiras de luta em torno dos interesses de conservação da ordem burguesa.

A transformação da agenda política do Fonaprace, ao longo das duas últimas décadas, em prol da incorporação “dosada” das propostas da assistência aos estudantes das IFES na agenda governamental, demonstram como estas disputas operam na realidade concreta. O reposicionamento deste Fórum de uma instância reivindicativa e contestatória, em um organismo colaboracionista com as políticas educacionais governamentais, tem repercussão direta na direção política do projeto de assistência estudantil defendido⁵⁹.

O Fonaprace foi criado na efervescência do movimento de redemocratização brasileiro da década de 1980, com o objetivo de “contribuir para estruturação de uma Política de Assistência Estudantil a nível federal” (FONAPRACE, 2012). A necessidade de criação de órgãos de assistência à comunidade acadêmica nas IFES já tinha sido posta desde o I Encontro Nacional de Pró-Reitores de Assistência à Comunidade Universitária em 1985, porém a deliberação da criação de um Fórum Nacional se deu no II Encontro Nacional em Belo Horizonte em 1987:

[...] os Pró-reitores decidiram criar um Fórum Nacional, com o objetivo de estabelecer políticas de ações, visando à orientação e fortalecimento das Pró-Reitorias, de articular as ações comuns das IFES da área e de ser o veículo de contato com os órgãos governamentais [...] (FONAPRACE, 1993, p. 43).

No final dos anos 1980, o Fonaprace é criado pelos dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior/IFES para intervir num cenário em que as ações de assistência aos estudantes, não se constituíam de forma sistemática e não obtinham legitimidade, nem significativo apoio governamental.

O Fórum surge com uma função reivindicativa, articulando a luta pela consolidação de uma Política de Assistência Estudantil nas IFES às bandeiras do “Movimento de Reforma Universitária” (FERNANDES, 1975) que foram defendidas pelos intelectuais, estudantes e movimentos sociais na década de 1960.

Neste sentido, o Fonaprace corroborava as reivindicações em prol da construção de uma “universidade multifuncional, gratuita e de qualidade” (FERNANDES, 1975), e empenhava-se na integração do debate da assistência estudantil no interior das bandeiras reformistas. O trecho do relatório do IV Encontro Nacional de Pró-reitores de Assuntos Estudantis e Comunitários realizado em

⁵⁹ Tais constatações foram evidenciadas mediante análise crítica das mais recentes publicações deste Fórum, mais especificamente: o livro “Dez encontros” (FONAPRACE, 1993) e a “Revista dos 25 anos do Fonaprace” (FONAPRACE, 2012).

Brasília no ano de 1988, nos revela os termos em que eram postos os debates sobre a assistência estudantil em finais dos anos 1980, início dos anos 1990:

O governo federal tem implementado, através de sucessivas medidas como decretos-leis, portarias etc. o sucateamento das Universidades Públicas, o que tem levado à perda da sua autonomia administrativa, da qualidade do ensino, bem como do papel de formadora de consciência crítica e do agente transformador da sociedade. Nesse sentido, o Fonaprace entende que a luta pelo atendimento às questões específicas de sua área de atuação [os assuntos comunitários e estudantis] deve estar vinculada à luta que vem sendo desenvolvida pelo CRUB, ANDES, FASUBRA, UNE, e de outras entidades representativas da sociedade, em defesa do ensino público, gratuito e de qualidade (IV Encontro Nacional de Pró-reitores de assuntos estudantis e comunitários em Brasília de 12 a 14.03.88, FONAPRACE, 1993, p. 60).

Também na publicação intitulada *Universidade Pública e Gratuita: Patrimônio Ameaçado*, presente na coletânea Dez Encontros do Fonaprace (FONAPRACE, 1993) constam as avaliações do Fórum sobre as políticas educacionais do então governo federal. Nestas publicações, identificamos que a articulação da assistência estudantil com o cenário mais geral de ofensiva da universidade pública expressava a postura crítica do Fonaprace sobre a temática:

A política do MEC em relação à assistência ao Estudante e Servidor das IFES tem sido de descaso e descompromisso total. Esta política faz parte de uma estratégia maior do governo que, aliado ao lobby privatista da educação, tem colocado a Universidade Pública e Gratuita em situação de penúria e abandono. Além disso é importante ressaltar que o governo vem se empenhando sistematicamente através do próprio Ministério da Educação em levar à frente a campanha da difamação e desvalorização das Universidades Federais junto à opinião pública (FONAPRACE, 1993, p. 63).

Estes relatórios demonstram que o debate sobre a “promoção e o apoio aos estudantes universitários” ganhava força articulado à crítica aos processos de expansão/precarização e de privatização do ensino superior público que vinham sendo conduzidos pelo governo federal nas década de 1980 e 1990. Nos depoimentos dos gestores das IFES, integrantes do Fonaprace, é aparente a postura contestatória do Fórum explícita no seu embate direto às decisões do MEC.

O caráter crítico da abordagem da assistência estudantil, pelo Fonaprace, que garantia a articulação desta temática aos processos mais gerais que ocorriam no cenário da educação superior brasileira, também pôde ser evidenciada na seguinte passagem da avaliação dos Encontros do Fórum Nacional:

[...] constatamos que a ausência de política de assistência e promoção dos estudantes e servidores das IFES é acompanhada da falta de política

explícita também para o ensino, pesquisa e extensão, por parte do MEC, o que, sem dúvida faz parte da política global do Governo Federal para o Ensino Superior (IV Encontro Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis e Comunitários em Brasília de 12 a 14.03.88, FONAPRACE, 1993, p. 60).

Queremos destacar com isso, a postura política do Fonaprace mediante a abordagem de temáticas que mesmo não tratando diretamente do tema específico da assistência estudantil, diziam respeito ao cenário mais geral no qual estas ações assistenciais iriam se desenvolver. Sobre a política educacional da década de 1980 consta nos documentos do Fórum reflexões do mesmo caráter contestatório do trecho anterior:

[...] os decretos 2423, 2424, 2425 de 7 de abril de 1988 constituem uma verdadeira catástrofe que pode levar a Universidade Pública e Gratuita à insolvência. Entre outros fatos, além do congelamento da URP, o próprio governo incentiva os servidores técnico-administrativos e docentes das IES a se aposentarem e a pedirem demissão. É importante ressaltar que, de acordo com a política governamental, as vagas resultantes de tais atos serão extintas, o que poderá ocasionar um esvaziamento crescente das universidades, comprometendo projetos de ensino, pesquisa e extensão (FONAPRACE, 1993, p. 63).

Os primeiros Encontros dos Pró-Reitores de Assuntos Estudantis e Comunitários que integravam o Fórum Nacional, posteriormente chamado de Fonaprace, tinha o objetivo de tratar das questões que envolviam a comunidade acadêmica de maneira geral, inclusive as que diziam respeito aos servidores técnico-administrativos das IFES. Tal postura contribuía para que a temática da assistência estudantil fosse pensada no interior de um projeto educacional específico, e, portanto, somente concretizada pela via do tensionamento entre diferentes projetos educacionais.

Tratamos da postura política do Fonaprace expressa nos relatórios dos primeiros encontros do Fórum, somente para sublinhar suas atuais contradições mediante o exercício de sua função diretiva no âmbito da assistência estudantil, à nível nacional. A nosso ver, nos anos 2000, na vigência do ex-governo Lula, a postura do Fonaprace no exercício da direção intelectual e moral da assistência estudantil, deve ser pensada no interior de uma “nova fase da contrarreforma universitária” (LIMA, 2005) que responde pela intensificação das propostas de concertação entre as classes materializadas no chamado processo de democratização do ensino superior.

Vimos que nos anos 2000, através do enaltecimento de uma concepção restrita de democratização da educação (enquanto ampliação das vagas e matrículas no ensino superior), o governo federal vem respondendo às pressões dos organismos multilaterais, como o Banco Mundial - o “novo senhor da educação” (LEHER, 1999) - visando à elevação dos indicadores sociais do Brasil. Ancorada nos pressupostos da terceira via, a educação está sendo difundida, sobretudo, para as classes subalternas, como mecanismo para garantia da igualdade de oportunidades.

As propostas “democratizantes” formuladas no âmbito da agenda estatal, concretizam-se, pela via da iniciativa privada fomentando a mercantilização da educação superior. Este é o caso do ProUni e do FIES, e até mesmo da Universidade Aberta/UAB, tendo em vista que a expansão dos cursos de Ensino à Distância/EaD favorece a ampliação dos serviços privados de produção de material didático das grandes empresas educacionais.

Seguindo esta mesma lógica de mercantilização da educação temos o Novo ENEM/SISU responsável, na concepção de Leher (2009), pela transferência da avaliação (tradicionais vestibulares) do campo educacional para o setor de serviços. Neste caso, a elaboração das provas do Enem é realizada por empresas privadas, ferindo assim, a autonomia universitária na formulação dos seus processos avaliativos. E, mais ainda, esta alternativa contribui para a manipulação dos conteúdos exigidos na avaliação dos estudantes, interferindo nos currículos ministrados no ensino elementar.

Nas universidades públicas federais o programa mais expressivo desta nova fase de contrarreformas universitárias é o REUNI.

É no seio deste processo de “democratização”, levado a cabo pelo governo federal ao longo dos anos 2000 (explicitado de forma mais detalhada no segundo capítulo deste trabalho) que ocorreu a regulamentação da assistência estudantil - inicialmente, no ano de 2007, com a criação da Portaria nº39 do MEC que institucionaliza o Plano Nacional de Assistência Estudantil e, posteriormente, com a criação do Decreto 7.234 de 19 de julho de 2010 que dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil. Este Decreto atribuiu à assistência estudantil força de lei, elevando-a à condição de uma política de Estado.

Destacamos o papel fundamental do Fonaprace na garantia destas conquistas, e, sem o perigo do exagero da retórica, sublinhamos a sua contribuição estratégica para a construção da assistência estudantil brasileira.

As contribuições deste Fórum para o amadurecimento das pautas da assistência estudantil possibilitaram, inclusive, a construção de importantes parâmetros políticos para legitimação da assistência aos estudantes no espaço das IFES. Este foi o caso da disseminação de uma nova concepção de assistência estudantil construída pelo Fórum, em articulação com os movimentos da educação, no sentido de romper com o ideário da assistência enquanto “mecanismo que desvia verbas do ensino e da pesquisa, como muitos afirmavam” (FONAPRACE, 1993, p. 46). O relatório do III Encontro Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis e Comunitários, realizado em Manaus no ano de 1987 demonstra a preocupação do Fonaprace em conceber a assistência estudantil enquanto:

[...] um instrumento que garante condições para o bom ensino e para a produção de conhecimento científico. Nesse sentido não é possível falar de ensino público e gratuito sem falar na expansão dos programas de assistência aos estudantes (FONAPRACE, 1993, p. 46).

Isto porque nos finais dos anos 1980 e na década seguinte, o cenário de isolamento das iniciativas de assistência estudantil nas IFES era consequência do descrédito de suas ações compreendidas como “gastos” adicionais para o orçamento já insuficiente das IFES:

O apoio ao estudante era dado num esforço quase que isolado de cada instituição, nem sempre suficiente, dependendo muitas vezes da sensibilidade dos gestores e do poder de convencimento dos setores de assistência estudantil junto à comunidade universitária **que assistência estudantil não é gasto e sim uma questão de investimento** (FONAPRACE, 2012, p. 21, grifos nossos).

Ainda que o esforço do Fonaprace tenha sido essencial na luta pela legitimidade da assistência estudantil nas IFES, não podemos deixar de atentar para os limites e contradições da concepção de assistência que passou a ser disseminada pelo Fórum já no início dos anos 2000.

Sob o lema da “assistência estudantil como questão de investimento” o Fonaprace liderou campanhas em prol da institucionalização da assistência estudantil nas IFES, e chamou atenção para necessidade de recursos específicos e

construção de diretrizes nacionais⁶⁰. Contudo, o tratamento da assistência enquanto investimento, mesmo tendo representado significativos avanços para a sua estruturação à nível nacional - sobretudo se considerarmos a tentativa de romper com o ideário dominante no qual a assistência era disseminada como gasto – já apresenta elementos que apontam para uma concepção produtivista da educação, e, sendo assim, da própria assistência estudantil.

Nesta perspectiva, a ideia de “investir na assistência estudantil”, carrega um sentido de retorno, de contrapartida, de funcionalidade, de utilidade destas ações para um objetivo específico. Nos anos 2000, foi justamente esta concepção da assistência estudantil que pôde ser explorada no bojo do projeto educacional dominante, e coube “como uma luva” nas proposta produtivistas da contrarreforma instaurada por programas como o REUNI.

A incorporação das reivindicações do Fonaprace na agenda governamental da contrarreforma universitária impactou no redirecionamento do Fórum, de uma instância reivindicativa para um organismo colaborativo com a política educacional governamental (em prol da incorporação da assistência estudantil na agenda contrarreformista em curso nas universidades públicas federais). Tal postura tem impactos diretos no projeto de assistência estudantil construído e defendido pelo Fórum⁶¹.

De uma instância que surgiu com o intuito de “discutir, elaborar e propor ao MEC a política de Promoção e Apoio ao Estudante” (FONAPRACE, 2005, p. 15), o Fonaprace anuncia sua função nos anos 2000 definindo-se enquanto organismo que atua junto ao governo federal, conforme consta na sua publicação mais recente:

No início dos anos 2000, percebeu-se claramente a atuação política do FONAPRACE **junto** ao Congresso Nacional e às instâncias governamentais na defesa das questões relacionadas à Assistência Estudantil nas IFES (FONAPRACE, 2012, p. 23, grifos nossos).

O posicionamento acrítico que vem liderando o pensamento deste aparelho privado de hegemonia (no âmbito da assistência estudantil nas IFES), a nosso ver,

⁶⁰ O marco deste debate, foi a construção, pelo Fonaprace, do documento intitulado “assistência estudantil uma questão de investimento” no ano 2000. Disponível em http://www.unb.br/administracao/decanatos/dac/fonaprace/documentos/assist_est.html. Acesso em janeiro de 2013.

⁶¹ Sendo o objetivo da assistência estudantil contribuir para a garantia da permanência dos estudantes no ensino superior, tendo como horizonte a democratização da universidade, a mesma deve ser concebida enquanto direito e não como investimento!

coloca-se como um dos entraves ao fortalecimento de um projeto de assistência estudantil articulado à um projeto educacional emancipador – única via para superação dos limites da “assistência estudantil consentida”⁶² implementada no bojo da contrarreforma universitária dos anos 2000.

Nos depoimentos do Fórum, presentes na Revista Comemorativa dos 25 anos do Fonaprace, os processos contrarreformistas em curso e seus impactos na assistência estudantil não são objetos de crítica. Por outro lado, identificamos a legitimação da atual política expansionista que vem se desenvolvendo nas IFES. Vejamos o depoimento do Prof^a Carlos José de Lima – UFRN, Coordenador Nacional do Fonaprace no período de 1997/1998-1998/1999:

[...] consigo identificar uma política diferente do Governo Federal que **permite o estabelecimento de condições satisfatórias para o trabalho de assistência à comunidade universitária, tanto sob o ponto de vista qualitativo como quantitativo**. Em decorrência, mais estudantes carentes estão sendo assistidos com moradia, alimentação, programas de bolsas e saúde, e diferentes programas voltados à comunidade universitária em geral que mostram vitalidade (FONAPRACE, 2012, p. 51, grifos nossos).

Corroborar a mesma concepção o atual Coordenador do Fonaprace, Prof^a Fabrício Carvalho – UFMT no período de 2011-2012:

Vejo a assistência estudantil passar por um momento inédito no Brasil. A criação do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), resultado de grandes esforços e uma árdua luta do FONAPRACE, mostra-nos um antes e um depois. **Hoje temos condição de oferecer ao nosso estudante ações que auxiliarão significativamente em sua formação**, que é técnica, profissional, mas que, também e, sobretudo, é uma formação para a vida! Ainda esbarramos em várias dificuldades, claro, mas não tenho dúvidas de que vale a pena. Tudo que avançamos em todos esses anos é extremamente valioso, mas não podemos parar por aqui. [...] (FONAPRACE, 2012, p.61, grifos nossos).

Na mesma direção da legitimação das políticas educacionais governamentais temos um pronunciamento do Reitor da Universidade Federal de Pernambuco/UFPE em Jornal de circulação no estado de Pernambuco.

Estamos conscientes que seguimos no bom caminho. **As universidades brasileiras se fortaleceram nos governos Lula e Dilma**. Concursos públicos vêm sendo realizados. Recursos financeiros existem para laboratórios, salas de aula, restaurantes, casas de estudantes e bibliotecas. A interiorização das universidades é uma realidade. A UFPE está em Vitória e Caruaru. Claro, grandes desafios permanecem, sobretudo aqueles relativos ao modo de gestão da instituição, que vem se modernizando, com o uso de novas plataformas tecnológicas e organizacionais [...] (Anísio Brasileiro e Silvio Romero Marques, reitor e vice-reitor da UFPE, publicado em 1º de janeiro de 2013 no Jornal do Comércio, grifos nossos).

⁶² Conforme afirmamos anteriormente, utilizamos a expressão “assistência estudantil consentida” parafraseando Fernandes (1975) no uso da categoria “Reforma Universitária consentida”.

Contudo, a realidade da assistência estudantil nas IFES já vem produzindo contradições que se expressam nas atuais configurações da Política e nos permite afirmar que a “assistência estudantil consentida”, concebida nos limites do REUNI, não responde de forma satisfatória às necessidades estudantis.

Neste sentido, o próprio Fonaprace (2012) contradizendo as afirmações de que a atual política do governo federal “permite o estabelecimento de condições satisfatórias para o trabalho de assistência à comunidade universitária” , tanto sob o ponto de vista **qualitativo** como **quantitativo**” considera no documento *Proposta de Financiamento da Assistência Estudantil nas IFES formulada pelo Fonaprace e encaminhada à Andifes* (disponível na Revista dos seus 25 anos, analisada pelo presente trabalho), a insuficiência dos recursos destinados pelo MEC à assistência estudantil.

De posse dos dados atualizados da 3ª Pesquisa do Fonaprace (dados de 2009) que revelou um total de 285.651 (43,67%) estudantes pertencentes às classes E, D, C2 e C1⁶³, o Fórum, seguindo os parâmetros de orçamento definidos no Plano Nacional de Assistência Estudantil de 2008⁶⁴, constatou que o valor repassado pelo governo em 2012 é três vezes **menor** do que o valor resultante da base de cálculo do Fonaprace.

Esta base de cálculo considera o montante de estudantes de 285.651 alunos x R\$ 545,00 X 10 (o “PNAES deveria ser da ordem de 10% da matriz de OCC⁶⁵”) (FONAPRACE, 2012). Assim, o valor requerido pela assistência estudantil é o de R\$ 1.556.797.950, enquanto que orçamento das IFES de 2011, para esta Política, aproximou-se dos 504 milhões de reais.

Deste modo, o Fonaprace apresenta a seguinte conclusão:

[...] mesmo reconhecendo o crescente aumento no montante destinado ao Pnaes, desde sua implementação, é que a assistência estudantil nas IFES ainda sobrevive com financiamento de cerca da terça parte do que seria necessário. Justamente as estruturas responsáveis por garantir a permanência qualificada dos estudantes de camadas populares, justamente quando se procura, seja na atuação do Governo, na forte expansão das

⁶³ De acordo com os critérios da Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa (ABEP).

⁶⁴ “[...] Plano Nacional de Assistência Estudantil, publicado pela Andifes em 2008, levava em conta os dados da 2ª pesquisa do Perfil Socioeconômico do Estudante, realizada em 2004, e continha um parâmetro bem definido para o financiamento da assistência no sistema federal de educação superior: dez salários mínimos por ano por estudante, contadas as classes E, D e C “(FONAPRACE, 2012).

⁶⁵ Outros Custeios e Capital.

vagas (REUNI), seja na atuação das Universidades, por aumentar o percentual de estudantes negros e de egressos de escolas públicas (ações afirmativas no acesso), garantir o compromisso de mudança do status quo existente (FONAPRACE, 2012, p. 45).

Ou seja, os desafios do orçamento da assistência estudantil intensificam-se no seio da atual política expansionista do governo federal que, contraditoriamente, demanda da assistência estudantil funções específicas para responder aos processo de ampliação das vagas e matrículas nas IFES.

Supomos que a adesão do MEC à assistência estudantil pela via da institucionalização de suas pautas, para além de significar avanços na assistência, do ponto de vista de sua expansão nas IFES, fortaleceu, através da cooptação do Fonaprace, tendências como: o rebaixamento e quase exclusividade do corte de renda como critério de acesso às ações da Política; a desarticulação entre as Pró-Reitorias de Assistência Estudantil e os movimentos sindicais (dos técnico-servidores e docentes) enfraquecendo as lutas conjuntas nas quais a bandeira da assistência estudantil estava integrada às questões mais gerais relacionadas à comunidade acadêmica.

É necessário ainda, apreender as mudanças das pautas reivindicativas presentes no debate da assistência estudantil, orquestradas no âmbito do Fonaprace, a partir da análise das novas estratégias de hegemonia assumidas pelo Governo federal (cuja representação é o Ministério da Educação e Cultura/MEC), no sentido da legitimação do atual projeto educacional dominante.

3.2 Assistência estudantil e a nova pedagogia da hegemonia

Se estivermos corretos acerca da funcionalidade da “assistência estudantil consentida” aos novos projetos contrarreformista que instauram a lógica da *produtividade acadêmica* no espaço universitário, a mudança de postura do MEC, com relação à legitimação da assistência nas IFES, é uma importante evidência acerca da consolidação de uma nova estratégia de hegemonia, disseminada no espaço universitário dos anos 2000.

No bojo destas novas estratégias ideológicas e políticas disseminadas na universidade, acompanhando as mudanças nos projetos de sociabilidade burguesa, a assistência estudantil emerge da seguinte forma:

O MEC, considerando a assistência estudantil como estratégia de combate às desigualdades regionais, bem como de **sua importância para ampliação e a democratização das condições de acesso e permanência dos jovens na faixa etária de 18 a 24 anos no ensino superior**, instituiu, por meio da Portaria Normativa nº39, de 12 de dezembro de 2007, o PNAES [...] (FONAPRACE, 2012, p. 31, grifos nossos).

Esta relação, aparentemente harmônica, entre as propostas “democratizantes”, pautas das contrarreformas conduzidas pelo MEC, e as demandas [encabeçadas pelo Fonaprace] de legitimação da assistência estudantil no espaço universitário, já foi tratada pelo MEC de forma bastante controversa, sobretudo nos anos 1980 e 1990.

Nos relatórios da coletânea *Dez Encontros* (FONAPRACE, 1993) são recorrentes as insatisfações dos gestores da assistência estudantil, integrantes do Fonaprace, com a política educacional brasileira dos anos 1980 e 1990. Estas insatisfações se expressam nas denúncias acerca das “dificuldades encontradas pelo Fórum em estabelecer contatos produtivos com o MEC” (FONAPRACE, 1993, p. 58).

Os diversos relatórios dos Encontros Nacionais de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis e Comunitários ocorridos entre os anos 1980 e 1990 colocam que “[...] a política do MEC em relação à assistência ao estudante e servidor das IFES tem sido de descaso e descompromisso total [...]” (FONAPRACE, 1993, p. 63). Os depoimentos do Fonaprace nos dão uma dimensão da postura do MEC com relação às reivindicações do Fórum:

Quando estivemos aqui pela última vez, no início do ano, o Prof. Paulo Elpídio nos disse **reconhecer a postura do MEC de ter voltado as costas para esse problema [da assistência estudantil] há alguns anos**. Acrescentava, todavia, que essa postura estava mudando e que ele mesmo iniciava providências para reverter a situação. Encomendou-no, então, projetos atinentes a Restaurantes e Residências Universitárias. Logo, depois, quando os projetos estavam prontos, o Prof. Paulo Elpídio não mais estava no Ministério. Esses projetos trazemos aqui hoje para discussão. **Infelizmente, nada tem sido feito pelo Ministério. Temos que afirmar que, em que pese a importância para a harmonia da vida universitária, nunca recebemos um convite do MEC para discutir a questão**. Jamais recebemos a visita de um representante dessa Secretaria, para verificar “in loco” a situação das Residências e Restaurantes e do sistema de bolsas e monitoria (II Encontro Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis e Comunitários; Brasília, 24 a 27 de agosto de 1987 - FONAPRACE, 1993, p. 34, grifos nossos).

O apoio ao estudante carente é dever do Estado expresso na Constituição Brasileira. **Não obstante, assiste-se a um processo de recuo gradativo do Ministério da Educação no cumprimento desse seu dever, traduzido na minimização política e no empobrecimento orçamentário dos setores de promoção e apoio aos alunos das instituições brasileiras de ensino superior.** Esta posição além de negar um direito à população estudantil, tem contribuído para uma elitização cada vez maior do ensino de 3º grau (I Encontro Nacional de Pró-Reitores de Assistência à Comunidade Universitária, Florianópolis – SC, 27 a 30 de novembro de 1985 - FONAPRACE, 1993, p.16, grifos nossos).

O Fórum de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis e Comunitários reúne-se pela oitava vez, na tentativa de buscar junto ao Governo Federal respostas aos documentos e propostas há tanto tempo elaborados e encaminhados à SESU [Secretaria de Ensino Superior]. **Deve-se ressaltar que nunca essa Secretaria dignou-se a respondê-los, numa manifestação clara de omissão e descompromisso com as atividades complementares ao ensino superior** (VIII Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis e Comunitários; Brasília. 24 a 27 de abril de 1990 - FONAPRACE, 1993, p. 161, grifos nossos).

Apesar de formalmente o governo reconhecer sua obrigatoriedade na manutenção do ensino nas IFES, na prática o que **vem ocorrendo é uma progressiva desobrigação do MEC frente às atividades de apoio ao ensino superior nas universidades federais.** É elementar que a melhoria do nível de ensino, tão cobrada pela sociedade, passa obrigatoriamente por uma política efetiva de assistência e promoção ao estudante refletida em programas, tais como bolsas, alimentação e habitação. O não reconhecimento dessa política, e/ou considerá-la como uma concessão, é no mínimo uma posição que nega a obrigação que o Estado deve ter em prover a sociedade de ensino público e gratuito (II Encontro Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis e Comunitários; Belo horizonte-MG. 26 a 27 de agosto de 1987. FONAPRACE, 1993, p. 32, grifos nossos).

Os depoimentos, dispostos acima, explicitam a postura descompromissada do governo federal (na representação do MEC, e de suas secretarias), com relação às tentativas de articulação das IFES para fortalecimento da assistência estudantil, e sua consolidação enquanto política de Estado.

Esta atitude omissa do MEC, no que tange às reivindicações da comunidade acadêmica (nas figuras do Fonaprace e dos movimentos sindicais e estudantis), deve ser apreendida levando-se em consideração a conjuntura político-econômica das décadas de 1980 e 1990. No período em questão, registramos a chegada do ideário neoliberal na América Latina - a integração subordinada do governo brasileiro à ordem econômica mundial - e a implementação das políticas neoliberais orquestradas no seio da “contrarreforma do Estado” (BEHRING, 2003).

A agenda neoliberal de redução dos gastos sociais, estímulo às privatizações,

desregulações dos contratos de trabalho, estímulo ao desenvolvimento da ciência e tecnologia, impactaram fortemente na universidade pública brasileira. No âmbito da assistência estudantil, as produções teóricas⁶⁶ sobre as configurações da Política na década de 1990 convergiram na denúncia do acirramento de sua precarização como resultado da implementação do receituário neoliberal nas IFES.

Sob a égide do neoliberalismo, a disputa do fundo público para atender, de um lado, às demandas da financeirização do capital e, de outro, à reprodução da classe trabalhadora, refletiu na redução do orçamento das IFES. Temos neste cenário a incorporação, pelo governo, das orientações dos organismos multilaterais como o Banco Mundial para a restrição dos gastos educacionais.

O documento intitulado “*La enseñanza Superior: las lecciones derivadas de la experiencia*” (BANCO MUNDIAL, 1995) sugeria aos Estados a adoção de medidas para a contenção de despesas das Instituições de Ensino Superior, desconsiderando os investimentos em assistência estudantil como receitas específicas da educação, alegando a “[...] *alta proporción del presupuesto destinado a gastos no educacionales, como vivienda, alimentación y otros servicios subvencionados para los estudiantes [...]*” (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 03). Esta determinação contribuiu para que a assistência estudantil – até então estruturada de forma tímida – fosse sucateada em muitas universidades, diante do fechamento de seus principais programas (residências e restaurantes universitários), cortes orçamentários, restrição de autonomia dos departamentos responsáveis pela sua operacionalização.

Creditamos aos anos 2000 o surgimento de contradições mais latentes no âmbito da política de assistência estudantil implementada nas IFES. Isto porque a “nova fase da contrarreforma universitária” (LIMA, 2005) atribuiu importância inédita às ações da assistência estudantil, sobretudo pela via de sua regulamentação⁶⁷, “atendendo” às reivindicações históricas da comunidade acadêmica. À exemplo disto, temos o fato de que pela primeira vez consta em um Anteprojeto de “Reforma” Universitária uma sessão específica que trata “*Das Políticas de Democratização do*

⁶⁶ Ver Rocha (1996), Barreto (2003), Araújo (2003), Alves (2002), Lima (2000), Machado (2004), Mariz (2006).

⁶⁷ Neste mesmo período, houve a aprovação do Plano Nacional de Assistência Estudantil, formulado pelo Fórum Nacional dos Pró-Reitores de Assuntos Comunitários/FONAPRACE em 2007. Esse Plano foi implementado nas IFES a partir de 2008, no rastro do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais/ REUNI.

Acesso e de Assistência Estudantil” (BRASIL, 2006). Contudo, a incorporação da assistência estudantil nesta agenda contrarreformista, a nível governamental, não significou o fortalecimento do projeto de assistência estudantil enquanto direito.

A expansão das ações de assistência aos estudantes nas IFES, para além de estarem articuladas e serem resultados de pressões políticas exercidas pelos movimentos sociais da educação⁶⁸, são respostas às determinações mais gerais moldadas no contexto de “mundialização do capital” (CHESNAIS, 2001).

Ou seja, a expansão da assistência nas IFES integra as novas estratégias hegemônicas da classe dominante (e suas representações na aparelhagem estatal) na tentativa de consolidar seus projetos educacionais. Neste sentido, a funcionalidade da assistência estudantil à “nova pedagogia da hegemonia” burguesa se expressa na sua instrumentalidade em produzir respostas concretas (no que tange ao controle dos níveis de evasão e retenção universitárias) às propostas produtivistas dos programas do chamado processo de “democratização” da educação superior. Deste modo, as relações nodais da Política com os principais programas da contrarreforma em curso, evidenciam esta funcionalidade ao projeto educacional dominante e nos esclarecem a causa essencial do processo de expansão da assistência num contexto de retração de direitos.

Sendo a assistência estudantil importante bandeira de luta dos movimentos sociais da educação, tendo raízes nos movimentos progressistas, estas ações são incorporadas como importantes instrumentos para “educar o consenso” (NEVES, 2005). Esta incorporação da assistência estudantil pelo Estado se dá na nova fase “humanizada” do neoliberalismo (o social-liberalismo) que responde por situar na agenda dos Estados Nacionais “preocupações” com a questão social⁶⁹, reprovando os excessos provocados pelo ideário neoliberal na sua primeira fase.

A “nova pedagogia da hegemonia” do Banco Mundial, materializada no seu novo receituário, expressou no documento *“Construir Sociedades de Conocimiento: nuevos desafíos para la Educación Terciaria”* (BANCO MUNDIAL, 2003), outro

⁶⁸ Tais como o Fonaprace, a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino/ ANDIFES, a União Nacional dos Estudantes/ UNE.

⁶⁹ “A questão social diz respeito ao confronto das expressões das desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista madura, impensáveis sem a intermediação do Estado. Tem sua gênese no caráter coletivo da produção, contraposto a apropriação privada da própria atividade humana – o trabalho. É indissociável da emergência do trabalhador livre, que depende de sua força de trabalho como meio de satisfação de suas necessidades vitais” (IAMAMOTO, 2001, p. 16).

posicionamento em relação a adoção de programas de assistência estudantil nas Instituições de Ensino Superior (BANCO MUNDIAL, 2003). Desta vez, destacou o papel positivo das ações da assistência aos estudantes no controle das taxas de evasão e retenção universitárias, e elevação dos indicadores sociais dos países periféricos.

Deste modo, na esteira de Lima (2005), apontamos para as novidades da atual fase da contrarreforma universitária em curso: a ênfase no discurso da “democratização” pela via do enaltecimento das políticas de inclusão e assistência estudantil à serviço da construção do novo modelo de “universidade operacional” (CHAUÍ, 1999). A funcionalidade da assistência estudantil ao projeto educacional dominante materializado nas propostas da contrarreforma universitária dos anos 2000 está evidenciada nos nexos existentes entre a expansão da “assistência estudantil consentida” e as principais propostas dos programas da contrarreforma. Estes nexos estão explicitados nas legislações do REUNI, do PNAES, e nos relatórios do MEC e nos documentos do Fonaprace, formulados nos anos 2000.

3.3 Assistência estudantil à serviço da construção da universidade operacional

A expansão da assistência estudantil nas IFES, nos anos 2000, se dá no interior dos processos contrarreformistas que estão sendo conduzidos pelo governo federal, no sentido da consolidação do modelo de “universidade operacional” (CHAUÍ, 1999). A nosso ver, estas políticas assistenciais assumem funções estratégicas neste contexto específico, contribuindo para legitimar o discurso da “democratização” da educação superior pública e, ao mesmo tempo, desempenhando função instrumental ao alcance das metas propostas pelos principais programas da contrarreforma, como o REUNI.

Nossa hipótese acerca da funcionalidade da assistência estudantil ao projeto educacional dominante, como principal determinante para apreender o fenômeno da expansão da assistência nos anos 2000, pôde ser evidenciada nos nexos existentes entre a “assistência estudantil consentida”, estruturada no interior da agenda da contrarreforma universitária, e as principais propostas produtivistas em curso - como

o REUNI e o ENEM/SISU. As legislações dos referidos programas, a própria regulamentação da assistência estudantil, os discursos veiculados pelo governo federal e, sobretudo, pelo Fonaprace, evidenciam a dimensão estratégica que a assistência estudantil passa a cumprir na atual fase da expansão universitária.

No que tange à institucionalização da assistência nos anos 2000, o Plano Nacional de Assistência Estudantil/PNA é o marco da sistematização e regulamentação da Política estruturada nas IFES. Este plano, formulado pelo Fonaprace e aprovado pela ANDIFES, em 2007, com vigência para 2008, foi instituído no bojo do REUNI – Programa criado em 2007.

A própria legislação do REUNI legitima a necessidade do desenvolvimento de ações de caráter assistencial nas IFES, situando estas medidas enquanto alternativas ao alcance das metas perseguidas pelo Programa, sendo as principais: o controle das taxas de evasão e retenção, preenchimento das vagas ociosas e o estímulo à mobilidade estudantil (BRASIL, 2007a, 2007b).

Nesta mesma direção, o PNA criado pelo Fonaprace (contando com amplo apoio dos movimentos sociais da educação e da comunidade acadêmica) destacou a importância da integração destas Políticas na atual agenda da contrarreforma universitária. No texto deste Plano, o Fonaprace faz menção direta ao REUNI considerando que:

A atual política governamental de expansão das IFES (Decreto 6.096 de 24 de abril de 2007) e de inclusão social, ocorridas posteriormente à realização das referidas pesquisas [sobre o perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das IFES] reforçam para o aumento da demanda por assistência estudantil (FONAPRACE, 2007).

Deste depoimento podemos destacar dois argumentos centrais para análise: primeiro, a afirmação de que “a atual política governamental de expansão das IFES” que “reforça o aumento da demanda por assistência estudantil”, ocorre posterior à realização das pesquisas sobre o perfil dos estudantes de graduação das IFES. O segundo argumento, enfatiza o reforço da demanda por assistência estudantil como resultado da política expansionista em curso, mencionando inclusive, o Decreto 6.096 que institucionaliza o REUNI.

Sendo as “pesquisas sobre o perfil dos estudantes de graduação das IFES” (realizadas pelo Fonaprace) um marco do debate da assistência estudantil nas IFES e, tendo as mesmas revelado a demanda crescente por assistência estudantil,

concluimos, conforme enfatiza o próprio depoimento supramencionado, que o debate sobre a demanda por assistência aos estudantes nas IFES antecede a “atual política governamental” em curso. Porém, a ênfase do depoimento está no “reforço ao aumento da demanda por assistência estudantil como resultado da “atual política governamental de expansão das IFES”.

Tratando desta mesma relação entre as políticas expansionistas em curso nas IFES, e o aumento da demanda por assistência estudantil, o ex-Ministro da Educação Fernando Haddad, no documento *Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas* em tópico específico sobre “A reestruturação e expansão das Universidades Federais: REUNI e PNAES” (HADDAD, 2008) coloca:

[...] o REUNI permite uma expansão democrática do acesso ao ensino superior, o que aumentará expressivamente o contingente de estudantes de camadas sociais de menor renda na universidade pública. O desdobramento necessário dessa democratização é a necessidade de uma política nacional de assistência estudantil que, inclusive, dê sustentação à adoção de políticas afirmativas [...] (HADDAD, 2008, p. 27).

Neste depoimento, o ex-Ministro revela um movimento em que os nexos entre assistência estudantil e REUNI são elencados da seguinte forma: a assistência aparece como repercussão (“desdobramento necessário”) da democratização promovida pelo REUNI, e, ao mesmo tempo, é afirmada como condição para a “efetivação” da “democratização” proposta, conforme está expresso no argumento sobre a “necessidade de uma política nacional de assistência estudantil que dê sustentação à adoção de políticas afirmativas”.

Utilizando-se de uma frase síntese, o ex-Ministro torna mais clara esta relação chegando a afirmar que “[...] o Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) consolida o REUNI” (HADDAD, 2008, p. 27). Ou seja, a assistência estudantil legitimada no bojo da agenda contarreformista em curso é condição para a materialização da “democratização” proposta pelo REUNI. Nesta direção a legitimação do PNAES se dá no sentido de fortalecer, consolidar o projeto do REUNI.

Fazendo alusão aos nexos existentes entre o REUNI e o PNAES, a partir de uma abordagem distinta, a afirmação proferida no Seminário Andifes realizado no dia 30 de novembro de 2012 na Reitoria da UFPE foi a de que “[...] a partir de 2007, com a implantação do REUNI, veio junto com o REUNI e não poderia deixar de vir, o

PNAES [...]”⁷⁰. Nesta afirmação, o REUNI consolida o PNAES. Ou seja, a assistência estudantil passa a ser compreendida como resultante da “democratização” implementada pelo REUNI, e não como condição para efetivação deste projeto, conforme consta no depoimento do ex-ministro Fernando Haddad que abordamos anteriormente.

Em suma, estes depoimentos afirmam, de maneira distinta, os nexos que vem sendo construídos no atual estágio da contrarreforma universitária entre as políticas educacionais de expansão das IFES e a expansão da assistência estudantil. Nos trechos analisados acima, a assistência estudantil é apresentada ora como condição da “democratização” proposta pelo REUNI, ora como “desdobramento” das metas expansionistas perseguidas pelo Programa. Em todo caso, está explícita a sua vinculação funcional ao atual contexto contrarreformista, de um lado, sendo apontada como condição à efetivação das políticas expansionistas levadas à cabo pelo governo federal, e de outro lado, sendo apresentada como resultado da “democratização” realizada por estas medidas.

Estes nexos entre o PNAES e o REUNI são fortalecidos, a nível do discurso governamental, sob o argumento da suposta complementaridade entre as duas propostas (REUNI e PNAES), tendo em vista a efetivação da “democratização” da educação superior no Brasil. Esta relação que, ao nível da aparência, realiza-se para o alcance de um objetivo fim: a “democratização” da universidade – esconde determinações centrais que nos alertam para suas contradições. Queremos enfatizar, com isso, o processo de desistoricização da assistência estudantil.

As afirmações de que “o PNAES consolida o REUNI” ou até mesmo de que “Veio junto com o REUNI, o PNAES”, analisadas anteriormente, contribuem para formação do consenso em torno da vinculação entre estas duas propostas. O que ocorre é que a demanda por assistência estudantil nas IFES, os projetos construídos no âmbito da sociedade civil para responder à esta demanda, assim como a tentativa de legitimação deste tema na agenda governamental, antecede a reestruturação universitária via REUNI.

Isto porque o Plano Nacional de Assistência Estudantil/PNA de 2008, e sua institucionalização via decreto presidencial 7.3234 de 19 de julho de 2010 que

⁷⁰Depoimento obtido a partir da transcrição do áudio do Seminário.

dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil/PNAES de 2010 estão referenciados em reivindicações históricas dos movimentos sociais da educação. As lutas pelo provimento, a nível institucional, das condições necessárias à permanência dos estudantes no ensino superior público, no Brasil, nos remontam às reivindicações estudantis da década de 1930 - que resultaram na construção das primeiras Residências Estudantis - as mobilizações dos anos 1960 acirradas devido ao ingresso da classe trabalhadora na universidade pública.

Na contemporaneidade, devido à especificidade da retórica desta nova fase da contrarreforma universitária - que se dá pela via da ressemantificação de termos progressistas como democratização e reforma, por exemplo - as bandeiras de luta outrora defendidas pela assistência estudantil são incorporadas (mediante sua ressemantificação) às principais propostas contrarreformistas em curso.

Dessa forma, a atual expansão da assistência estudantil nas IFES está amparada na articulação da assistência com as propostas produtivistas implementadas pelos programas da contrarreforma em curso. Tais propostas contrarreformistas defendem o controle das taxas de evasão e retenção universitárias, o controle da ociosidade das vagas das IFES, o estímulo à mobilidade estudantil e a necessidade de “democratizar” a universidade pública, ou seja, pautas que estiveram presentes historicamente na agenda da própria assistência estudantil, contudo, os meios para alcançá-las e os fins perseguidos eram essencialmente distintos.

Segundo o PNA, a contribuição da Política de Assistência Estudantil para a “democratização” da educação superior está justificada pela ação da assistência na prevenção das “[...] situações de repetência e evasão, decorrentes da insuficiência de condições financeiras [...]” (FONAPRACE, 2007), ou seja, sua contribuição para a garantia da permanência dos estudantes no curso superior.

Sobre a ampliação das condições de permanência dos discentes no ensino superior público, o Decreto 6.096 que institucionaliza o REUNI apresenta como objetivo do Programa “[...] criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação[...]” (BRASIL, 2007a), pela via do “melhor aproveitamento” da estrutura física, e de recursos humanos existentes nas universidades federais (BRASIL, 2007a, ART. 1º).

O termo “melhor aproveitamento” reflete a ideia divulgada pelos intelectuais orgânicos do Estado, no âmbito da contrarreforma universitária dos anos 1990, de que a crise da universidade seria um problema de gestão dos seus recursos, resultando no subaproveitamento de suas vagas e capacidade de infraestrutura. Tal concepção tem vínculo direto com o ideário da produtividade acadêmica que orienta as ações da contrarreforma universitária desde os anos 1990, intensificando-se nos anos 2000.

Os nexos mais diretos do REUNI com a assistência estudantil aparecem já nas diretrizes do Programa que, dentre outras medidas, estão orientadas para a “ampliação da assistência estudantil e das políticas de inclusão”. Eis as diretrizes do Programa:

I - redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno;

II - ampliação da mobilidade estudantil, com a implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos, mediante o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de educação superior;

III - revisão da estrutura acadêmica, com reorganização dos cursos de graduação e atualização de metodologias de ensino-aprendizagem, buscando a constante elevação da qualidade;

IV - diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltadas à profissionalização precoce e especializada;

V - **ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil**; e

VI - articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com a educação básica (BRASIL, 2007a, grifos nossos).

A orientação do REUNI para a “redução das taxas de evasão e retenção” e o “aumento da mobilidade estudantil” articula-se diretamente aos objetivos do próprio PNAES, sendo estes:

I – democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal;

II - **minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior**;

III - **reduzir as taxas de retenção e evasão**; e

IV - contribuir para a promoção da inclusão social pela educação (BRASIL, 2010, grifos nossos).

O alcance da meta global do REUNI de “[...] elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito,

ao final de cinco anos, a contar do início de cada plano” (BRASIL, 2007a) relaciona-se de forma estreita com o controle das taxas de evasão e retenção.

Contudo, o cálculo da taxa de conclusão média dos cursos de graduação⁷¹ não considera diretamente as taxas de conclusão efetiva dos cursos, e sim a capacidade das IFES de ser eficiente na substituição de suas vagas ociosas (BRASIL, 2007b)⁷². Esta situação, a nosso ver, influencia a adoção de uma lógica produtivista pela própria assistência estudantil na condução de seus programas, com o objetivo de subsidiar este processo de rotatividade das vagas dos estudantes nas IFES – interessando mais a substituição “eficiente” das vagas do que as possibilidades reais de conclusão dos cursos pelos estudantes assistidos.

3.3.1 Assistência estudantil, controle das taxas de evasão e retenção e a questão da ociosidade das vagas nas IFES

A assistência estudantil aparece na agenda da contrarreforma universitária dos anos 2000 diretamente vinculada ao controle das taxas de evasão e retenção universitária. De acordo com o discurso governamental, estas taxas funcionariam como empecilhos à materialização das propostas “democratizantes” para a universidade pública, sobretudo por reduzir a “eficiência” do sistema público, aumentando os gastos do governo federal e impedindo a liberação das vagas das universidades para outros estudantes.

O REUNI propõe algumas medidas para garantir que as vagas nas universidades públicas sejam “melhor aproveitadas”, sendo estas medidas: a “ampliação de bolsas, a flexibilização dos currículos, ampliação da mobilidade entre os cursos, melhoria geral na infraestrutura de laboratórios e bibliotecas, ampliação de atividades de reforço e tutoria, ampliação dos cursos noturnos e utilização de

⁷¹ O documento Diretrizes Gerais do REUNI (BRASIL, 2007b) revela que a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais é calculada a partir da relação entre o total de diplomados nos cursos de graduação presenciais num determinado ano e o total de vagas de ingresso oferecidas pela instituição cinco anos antes.

⁷² Temos a hipótese (passível de ser desenvolvida em pesquisas futuras) de que esta “corrida” travada nas IFES para substituição de suas vagas ociosas - orientada pelo ideário da produtividade acadêmica - explica a adesão de critérios de produtividade pela própria assistência estudantil. Deste modo, a tendência posta para as IFES no que tange a operacionalização de suas políticas de assistência estudantil é o desenvolvimento de rearranjos institucionais pensados no intuito de garantir a rotatividade dos estudantes no interior mesmo da assistência estudantil.

EAD (BRASIL, 2007a). Incluindo-se o desenvolvimento de políticas de assistência estudantil pelas IFES.

Os dados da Secretaria do Ensino Superior/SESU constataam que o gasto do sistema federal com os “prejuízos” da evasão universitária são de 486 mil milhões de reais ao ano, o “[...] equivalente à 9% do orçamento anual das instituições federais (FONAPRACE, 2007). Somado à isto, a mesma Secretaria registrou taxas de retenção universitárias que variam de 8 a 13% (FONAPRACE, 2007). Neste debate, a falta de condições socioeconômicas do corpo discente é apresentada como umas das principais “causas externas” de evasão e retenção universitária.

A relação da assistência estudantil com a produtividade das vagas nas IFES é anunciada no Relatório de avaliação do primeiro ano do REUNI, realizado pelo MEC, em 2008, no item que trata da *Reestruturação acadêmica e Inovação*. Neste Relatório, a consolidação da assistência estudantil através do PNAES⁷³ é mencionada como alternativa ao alcance das metas do REUNI:

Com o aumento da oferta de novas vagas, as universidades federais passam a receber um contingente significativo de novos estudantes, muitos deles oriundos de escolas públicas e em condições socioeconômicas desfavoráveis. Para minimizar as dificuldades desses estudantes, foi instituído, por meio da Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007, o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) [...] O Programa possibilita a esses alunos condições menos desiguais para cursar uma universidade federal e com isso aumentar as taxas de diplomação e diminuir a evasão e repetência, outras metas do REUNI (MEC, 2008, p. 13)

Esta passagem retirada do Relatório do MEC revela os termos através dos quais a regulamentação da assistência estudantil é apontada como alternativa para responder à expansão das vagas nas IFES, resultante do processo de “democratização” instaurado pelo REUNI. De acordo com o texto acima, cabe à assistência estudantil atuar na “minimização” das dificuldades dos estudantes oriundos dos processos expansionistas, e, o resultado indireto desta ação seria o aumento das taxas de “diplomação”, e diminuição da evasão e retenção – uma das metas perseguidas pelo REUNI.

Ainda que o tema da evasão e retenção nas IFES seja uma problemática antiga no ensino superior público, o tratamento desta questão, no bojo dos

⁷³ Programa Nacional de Assistência Estudantil institucionalizado pela Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007, do MEC.

programas que instauram a lógica produtivista no espaço acadêmico dos anos 2000, assume certa particularidade.

No documento intitulado *Diplomação, retenção e evasão nos cursos de graduação em instituições de ensino superior públicas* elaborado pela Andifes, no ano de 1996, consta a diferenciação entre os conceitos de “evasão”, “exclusão” e “mobilidade”. Segundo este documento, a evasão refere-se à postura ativa do estudante em desligar-se da instituição, enquanto que a “exclusão” é resultado da falta de mecanismos de aproveitamento e direcionamento dos estudantes pela própria instituição (BRASIL, 1996). A mobilidade, por sua vez, não pode ser confundida com evasão, uma vez que se refere à busca, pelo estudantes, de outras oportunidades de “sucesso”, e identificação com outros cursos e instituições (BRASIL, 1996).

É importante chamar atenção para o fato de que inúmeros fatores são responsáveis pela elevação das taxas de evasão e retenção universitária, desde os socioculturais e econômicos, aos que se relacionam com os próprios estudantes ou aos cursos e instituições. Contudo, as Instituições de Ensino Superior lidam com o problema da falta de recursos financeiros dos estudantes, para conclusão de seus cursos superiores, como principal fator responsável pelo aumento destas taxas nesta modalidade de ensino.

No entanto, Silva Filho et al. (2007) nos chama atenção para o fato de que ao lado dos fatores de ordem financeira temos as questões de ordem acadêmica, ou seja, “[...] as expectativas do aluno em relação à sua formação e a própria integração do estudante com a instituição [...]” (SILVA FILHO ET AL., 2007, p. 643)

O recurso à história da universidade pública brasileira nos ajuda a compreender como o tema das desigualdades socioeconômicas entre os estudantes, passou a ser apontado como um dos principais fatores da elevação das taxas de evasão e retenção nas IFES.

O histórico elitismo da universidade no Brasil, restrita aos anseios da aristocracia burguesa, começa a ser abalado diante das primeiras tentativas de massificação do ensino superior, com destaque para a política educacional do período ditatorial (1964-1985) que intensifica a “abertura” da universidade para os filhos das classes trabalhadoras. Estas medidas foram respostas às pressões da

classe média - para quem o ensino superior representava uma alternativa de mobilidade social – e, ademais, respostas à necessidade de formação de mão-de-obra especializada para suprir as demandas do processo de modernização do Brasil.

A divulgação da imagem da universidade pública, supostamente ocupada de forma majoritária pelos estudantes provenientes da elite dominante, retomava o fôlego nos anos 1990, no auge do neoliberalismo brasileiro, diante do preceito neoliberal de redução dos gastos sociais. Na esfera governamental, este argumento serviu para amparar as tentativas de ruptura com a gratuidade do ensino superior nas IFES.

No interior das IFES, a divulgação dos resultados das primeiras pesquisas realizadas pelo Fonaprace/ANDIFES sobre o perfil socioeconômico e cultural dos estudantes das IFES nos anos de 1993-1994; 2003-2004 contribuiu para fundamentar a desconstrução da imagem de universidade elitista. Estas pesquisas revelaram um corpo discente proveniente da classe trabalhadora que enfrentava dificuldades emocionais e acadêmicas no seu processo de formação superior. Neste contexto, começou a ganhar espaço no debate acadêmico (impulsionada pelas lutas dos movimentos sociais da educação, com destaque para o Fonaprace) o tema da assistência estudantil, ou seja, a necessidade da universidade pensar estratégias voltadas à manutenção destes estudantes no espaço acadêmico.

Conforme vimos anteriormente, nos anos 1990, o governo federal, na representação do MEC agiu de forma omissa à implementação de ações de assistência aos estudantes provenientes das classes subalternas nas IFES, sob o argumento do aumento dos gastos universitários.

Já nos anos 2000, no cenário de aprofundamento da consolidação da “universidade operacional” (CHAUÍ, 1999), a nova fase da contrarreforma universitária do governo Lula intensificou as exigências de “eficiência” da universidade sob o argumento da sua suposta “democratização”, tendo em vista o alcance das metas de produtividade, definidas no interior dos programas que dão materialidade ao processo contrarreformista em curso. Neste contexto, a necessidade de desenvolvimento de políticas de assistência aos estudantes universitários das IFES foi legitimada na agenda governamental, articulando-se ao alcance das metas do REUNI.

Este reposicionamento da assistência estudantil na agenda contrarreformista em curso, revela sua funcionalidade ao alcance das metas produtivistas para o ensino superior público definidas pelo governo Lula. Conforme demonstramos acima, nos discursos governamentais –reiterados pelo Fonaprace – o tema da necessidade de políticas de assistência estudantil nas IFES aparece articulado à prevenção das questões educacionais resultantes das desigualdades de renda, apontada como um dos principais fatores responsáveis pela evasão e retenção universitária.

Tal fato se dá num contexto em que o Estado brasileiro é pressionado pelos organismos multilaterais, no sentido da criação de ambientes de segurança para os negócios (LEHER, 1999), sendo estimulado ao desenvolvimento de políticas de “alívio à pobreza”.

Diante do fortalecimento de um novo conceito de desenvolvimento, definido no interior das teses “novo-desenvolvimentistas”, nas quais a educação é um dos pilares do ideário do empreendedorismo, das saídas individuais, constituindo-se enquanto alternativa estratégica à materialização do novo receituário dominante, o cenário apresentado pela pesquisa do Fonaprace (2011)⁷⁴ sobre o perfil dos estudantes de graduação das IFES apresenta alguns entraves à consolidação do novo modelo de universidade operacional.

Como constatações, as pesquisas realizadas pelo Fonaprace nos anos de 1996/1994, 2003/2004 e 2010 demonstraram a significativa presença de estudantes provenientes das classes C, D e E no espaço universitário, com destaque para as regiões Norte e Nordeste.

A mais recente atualização da Pesquisa sobre o Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das IFES, realizada pelo Fonaprace em 2010, nos apresenta dados relevantes sobre os estudantes das IFES, destacando os estudantes provenientes das classes C, D, e E como possíveis demandatários da assistência estudantil.

⁷⁴ A contribuição da assistência estudantil para o controle das taxas de evasão e retenção universitárias é definida, no âmbito destas pesquisas, a partir da análise de indicadores sociais de moradia, saúde, transporte, etc. que revelam o perfil dos estudantes de graduação.

Com relação à condição econômica dos estudantes de graduação das universidades federais⁷⁵, 44% dos estudantes pertencem às classes C, D e E, estando os maiores percentuais nas regiões Norte (69%) e Nordeste (52%). O maior percentual dos estudantes pesquisados (41%) tem renda familiar de até três salários mínimos, contudo a pesquisa destaca a grande disparidade regional, uma vez que este percentual aumenta em 50% e 63% para as regiões Nordeste (50%) e Norte (63%) e, 31, 32 e 33% para o Sudeste, Sul e Centro-Oeste respectivamente.

Quanto ao uso de equipamentos públicos (transporte público, saúde e educação públicas), a pesquisa constatou que mais da metade dos estudantes de graduação das IFES utilizam transporte público no deslocamento para a universidade (exceto a região Centro-Oeste). Nas regiões Norte e Nordeste este percentual é de 64% e 61,1% respectivamente. A rede pública de saúde é utilizada por 41,7% dos estudantes pesquisados. Mais uma vez os maiores índices encontram-se nas regiões Norte (65,4%) e Nordeste (45,1%). Metade dos estudantes de graduação das IFES (44,8% de forma exclusiva, 5,6% parcialmente) são oriundos de escola pública. Apenas 25,3% destes estudantes não residem com os pais ou companheiros, e somente 2,5% moram em residências universitárias – 83% destes pertencem à classe C.

Mais de um terço dos estudantes trabalham, perfazendo um total de 37,63%. Este número sofreu elevação de 2%, se comparado à mesma pesquisa realizada pelo Fonaprace em 2003/4 em que tivemos um total de 35,4% (FONAPRACE, 2007). O maior índice de estudantes trabalhadores está na região Sul em que se registrou um total de 46,3%.

No que tange à utilização dos programas da assistência estudantil, 15% dos estudantes pesquisados utilizam os programas de alimentação, com destaque para os restaurantes universitários, 11% participam dos programas de bolsa permanência, com destaque também para os programas de transporte.

A pesquisa revela um dado importante para pensar a evasão e retenção universitária nas IFES, para além de sua vinculação com o tema da desigualdade de renda dos estudantes. Do universo dos estudantes entrevistados, registrou-se um

⁷⁵ A classificação econômica utilizada nesta pesquisa foi fundamentada nos critérios da Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa (ABEP). O Critério de Classificação Econômica da ABEP estima o poder de compra das pessoas e famílias urbanas, classificando a população em termos de classes econômicas (FONAPRACE, 2011).

índice de 12,4% de trancamento de matrícula. Deste percentual, o principal motivo para o trancamento alegado pelos estudantes é por insatisfação com o curso (16%), seguido de 15% que alegaram motivos financeiros e outros 10% por motivos de saúde.

As dificuldades de aprendizagem também foram apontadas como fatores que interferem negativamente na vida acadêmica dos estudantes. Quarenta por cento destes alegaram a falta de disciplina ou hábito de estudo, enquanto que 37% indicaram a carga de trabalho como fator interveniente no aproveitamento acadêmico. Mais da metade dos estudantes (58%) apontaram a carga excessiva de trabalhos acadêmicos como fator que responde pela dificuldade no aprendizado.

Os transtornos emocionais são abordados na pesquisa enquanto questões relevantes para o desempenho acadêmico dos estudantes de graduação das IFES. Os números são alarmantes: 70% dos estudantes sofrem de ansiedade, insônia ou alteração significativa do sono (44%), sensação de desamparo/desespero /desesperança (36%), sensação de desatenção/desorientação/confusão mental (31%), timidez excessiva (25%), depressão (22%), medo/pânico (14%) e problemas alimentares (12%). A interferência do uso abusivo de álcool e drogas não lícitas no desempenho acadêmico foi reduzida, somente 4% e 2% dos estudantes apontaram os impactos negativos destes dois fatores.

Resultam destas dificuldades emocionais enfrentadas pelos estudantes das IFES prejuízos, como: falta de motivação para estudar ou dificuldades de concentração (61%), baixo desempenho acadêmico (48%), reprovações (31%), trancamentos de disciplinas (16%), mudança de curso (6%), risco de ser jubilado (6%) e trancamento geral (5%) (FONAPRACE, 2010).

Conforme apontamos anteriormente, a contribuição da assistência estudantil para o controle das taxas de evasão e retenção universitária foi enfatizada pelos movimentos sociais da educação, empenhados na defesa da importância destas políticas para a garantia da conclusão pelos estudantes de seus cursos universitários. Estes movimentos, destacaram as possibilidades das ações da assistência estudantil contribuir para a permanência dos estudantes de “baixa condição financeira” no ensino superior. Contudo, ganhou espaço, no interior destas discussões, as reivindicações para que o entendimento das causas da elevação das

taxas de evasão e retenção ultrapassassem as questões de ordem financeira estendendo-se, deste modo, ao fatores acadêmicos mais diversos.

A questão é que, no bojo da contrarreforma universitária em curso, temos um novo tratamento à questão da evasão e retenção universitária - agora medido pela capacidade das IFES em substituir de maneira “eficaz” suas vagas ociosas, como demonstra a legislação do REUNI, discutida anteriormente. Ou seja, não está em jogo a garantia da qualidade da formação do estudante no ensino superior – principal compromisso político da assistência estudantil! Não é este o principal objetivo da “assistência estudantil consentida”.

Neste ponto está a distinção entre a relação da assistência estudantil com o controle das taxas de evasão e retenção, historicamente defendida pelos movimentos educacionais – que atuaram na estruturação da assistência – da forma como se dá esta relação no bojo dos processos contrarreformistas em curso nas IFES.

Isto porque, inserida nesta lógica produtivista, à assistência estudantil cabe a missão de atender de maneira focalizada, emergencial e restrita as questões de ordem financeira aos estudantes que ingressaram na universidade devido à implantação das propostas de “massificação” do ensino superior público. Evidências da concretização desta tendência estão no texto *O Fonaprace e a Política de Assistência Estudantil em 2012: quem somos, onde chegamos e o que queremos* publicado na Revista em comemoração aos 25 anos do Fórum, no qual constam como sendo objetivos específicos da assistência estudantil “[...] “contribuir para aumentar a eficiência e a eficácia do sistema universitário, prevenindo e erradicando a retenção e a evasão” (FONAPRACE, 2012, p. 68).

3.3.2 Assistência Estudantil e mobilidade estudantil

A questão do controle da ociosidade das vagas nas IFES e do combate à elevação das taxas de evasão e retenção universitárias, são problemáticas antigas na história da universidade brasileira. Na “nova fase da contrarreforma universitária” (LIMA, 2005) em curso, programas como o REUNI e o Novo ENEM/SISU são apresentados como sendo medidas voltadas à garantia do “melhor aproveitamento”

(BRASIL, 2007a, 2007b) das vagas nas IFES, trazendo um aspecto novo: o estímulo à mobilidade estudantil.

O Novo ENEM/SISU está sendo adotado pelas diferentes IFES como alternativa aos tradicionais vestibulares. Esta nova forma de ingresso no ensino superior público se propõe a viabilizar uma maior “rotatividade” dos estudantes entre as IFES pela via da adesão pelas Instituições ao ENEM/SISU, de forma parcial ao total.

As IFES que aderem à este Programa, disponibilizam suas vagas em um sistema informatizado gerenciado pelo MEC - o Sistema de Seleção Unificada/SISU – que se encarrega de selecionar os candidatos cadastrados na sua plataforma, a partir de suas respectivas notas no ENEM.

Os estudantes cadastrados no SISU, podem escolher “de forma hierárquica até duas opções de vaga em instituição, curso, turno e modalidade de concorrência às quais deseja concorrer” (MEC, 2010, ART. 10, § 1º). A opção de inscrição poderá ser feita para diferentes Instituições de Ensino Superior. O SISU classifica os candidatos às vagas das Instituições, na ordem decrescente das notas para a opção de vaga que eleger, e garante maior rotatividade destas vagas quando permite aos candidatos que não foram selecionados nas suas primeiras opções de curso, continuar participando das chamadas subsequentes do SISU (inclusive constando em listas de espera).

No caso dos estudantes que não tenham ocupado suas primeiras opções de curso, em chamadas posteriores (caso hajam vagas disponíveis), o Sistema garante o cancelamento da vaga anteriormente ocupada (MEC, 2010, art. 11, § 2º), e, de acordo com o § 3º do artigo 11º “as vagas decorrentes dos cancelamentos de que trata o § 2º deste artigo [são] novamente ofertadas na(s) chamada(s) do SISU imediatamente subsequente(s).

No bojo do Novo ENEM/SISU, a assistência estudantil é afirmada como ação complementar e subsidiária à garantia das possibilidades de ampliação do acesso e permanência dos estudantes nas IFES, inclusive dos estudantes que tem seu acesso garantido, no ensino superior, como resultado das medidas de estímulo à mobilidade estudantil entre as diferentes IFES, à nível nacional. Na concepção do governo federal:

[...] a mobilidade estudantil emerge como um importante objetivo a ser alcançado pelas instituições participantes do REUNI não só pelo reconhecimento nacional e internacional dessa prática no meio acadêmico, mas fundamentalmente por se constituir em estratégia privilegiada de construção de novos saberes e de vivência de outras culturas, de valorização e de respeito ao diferente [...]. **Entretanto, a existência efetiva de programas de mobilidade impõe não só condições materiais para que os estudantes se façam presentes em outras instituições.** É necessário, sobretudo, superar o problema do distanciamento entre as instituições de ensino estimulando uma cultura de cooperação permanente e garantindo ao aluno o aproveitamento dos conteúdos estudados. (BRASIL, 2007b, p. 5, grifos nossos).

No próprio site da SISU, o tema da assistência estudantil aparece em espaço reservado para “perguntas frequentes” [*O MEC oferece algum auxílio (transporte, moradia etc.) para os estudantes selecionados?*]. Isto denota o papel que a assistência é convocada a cumprir, respondendo, até mesmo, como sendo a única alternativa apontada pela instância governamental (na figura do MEC) para subsidiar a mobilidade estudantil proposta por programas como o ENEM/SISU.

A resposta que consta no site do SISU para a pergunta sobre “as ações desenvolvidas pelo MEC para subsidiar a mobilidade dos estudantes entre as IFES” é a seguinte:

[...] o Ministério da Educação destina às instituições participantes do SISU recursos específicos para a aplicação em programas de assistência estudantil. Tais programas, entretanto, são implementados diretamente por cada instituição, por isso os candidatos devem informar-se junto à universidade ou instituto para o qual deseja candidatar-se sobre os programas existentes⁷⁶.

O depoimento acima, aponta que os nexos da assistência estudantil com o Novo ENEM/SISU são fortalecidos pela política do MEC, uma vez que o Ministério garante o aumento da destinação de recursos para as ações de assistência ao estudante proporcional à adesão das IFES à este processo seletivo. Fazendo isso, o MEC transfere para as IFES a responsabilidade em responder, pela via da assistência estudantil, aos impactos das políticas expansionistas em curso no ensino superior.

Porém, é necessário enfatizar, que diante do caráter ampliado das respostas que a assistência estudantil deve produzir para atender à mobilidade estudantil, os recursos destinados às IFES (como veremos adiante) são insuficientes para o desenvolvimento das ações de assistência estudantil. Tal fato nos chama atenção para a tendência de responsabilização total das IFES pela estruturação de ações, no

⁷⁶ Disponível em <http://sisu.mec.gov.br/tire-suas-duvidas>. Acesso em 26 de outubro de 2012.

âmbito da assistência estudantil, que supram o aumento das demandas estudantis provenientes das medidas expansionistas em curso.

Sobre esta questão, o Fonaprace, em ata da reunião ordinária realizada na cidade de Brasília/DF entre os dias 17, 18 e 19 de junho de 2009, registrou um apelo aos gestores das IFES para que fossem discutidos os desdobramentos do aumento da mobilidade estudantil (rotatividade dos estudantes) entre as IFES e seus impactos na elevação da demanda da assistência estudantil (FONAPRACE, 2009). Considerando a relação do ENEM/SISU, com o aumento da mobilidade estudantil e a elevação da demanda por assistência estudantil, foi apresentado nesta mesma reunião, o argumento de que a adesão ao ENEM pelas IFES poderia “[...] provocar uma mudança do perfil socioeconômico demandando grande volume de recursos para a assistência estudantil” (FONAPRACE, 2009).

Fica evidente que as medidas que estão sendo implementadas pelos programas da “democratização” do ensino superior estimulam a mobilidade acadêmica, a rotatividade dos estudantes e das vagas no ensino superior público. Requerem, com isso, ações de controle das taxas de evasão e retenção, e que, sobretudo, atuem no provimento das condições para que estes estudantes possam circular entre as diferentes IFES participantes do SISU. É neste ponto que a assistência estudantil é chamada à atuar, desempenhando sua função instrumental ao alcance das metas propostas pelas medidas expansionistas em curso.

A análise do lugar ocupado por esta política na agenda da contrarreforma universitária, reiterada pelo discurso governamental (apoiado pelo Fonaprace) nos permite afirmar a funcionalidade da assistência estudantil a um projeto contrarreformista fundamentado no ideário da produtividade acadêmica que se apresenta para as classes subalternas mistificado sob o discurso da “democratização” da educação superior.

3.3.3 Assistência estudantil e a democratização da universidade pública nos termos do projeto contrarreformista em curso

Nos anos 2000, no seio do projeto educacional dominante, o conteúdo político do chamado processo de “democratização” da educação superior sofre intensa

ressementificação. O uso deste termo para referir-se às medidas contrarreformistas em curso está vinculado às novas estratégias pedagógicas de reprodução da ideologia dominante que se consolida na universidade pública.

É importante chamar atenção para o fato de que, no Brasil, a categoria “democratização” foi utilizada em substituição ao termo “massificação” - disseminado pelos organismos multilaterais, como o Banco Mundial, para determinar as medidas de reestruturação da educação superior dos países da América Latina, tendo em vista a elevação dos índices educacionais dos mesmos. Tal fato é um indício da particularidade brasileira na condução destas contrarreformas educacionais.

Neste país, o recurso analítico à democratização, fundamenta uma nova fase de processos contrarreformistas instaurados ao longo dos anos 2000, sob a gestão do ex-governo Lula. No interior destes processos, as IFES estão sendo chamadas ao cumprimento de uma suposta “função social”, na perspectiva da “inclusão social” da “igualdade de oportunidades”, da “responsabilidade social” (BRASIL, 2006).

Nos cabe indagar: qual a relação entre o discurso da “democratização” e a expansão da assistência estudantil nas IFES na década de 2000? A análise do Anteprojeto de Lei da Reforma Universitária/PL 7200 (BRASIL, 2006) nos permite fazer algumas constatações.

O PL 7200 é o documento mais expressivo da contrarreforma universitária em curso. Este Anteprojeto de Lei, na sua 4ª versão, continua em trâmite no Congresso Nacional, contudo, suas orientações mais gerais acerca das reestruturações nas instâncias da avaliação, financiamento, autonomia universitária (didática, de gestão e financeira), já vem se materializando nas IFES, através de uma série de aparatos legais (decretos, leis, portarias), como vimos no segundo capítulo. Neste documento, a equação assistência estudantil e “democratização” do ensino superior compõe uma seção específica intitulada “Das Políticas de Democratização do Acesso e de Assistência Estudantil” (BRASIL, 2006).

Neste documento, na parte referente à exposição de motivos, elaborada pelo ex-Ministro da Educação Fernando Haddad, é reiterada a necessidade urgente do Brasil “democratizar e qualificar suas instituições de ensino superior” (BRASIL, 2006). Esta afirmação aparece vinculada à necessidade do alcance da meta fixada

pelo Plano Nacional de Educação – PNE de elevar para 90% o número de jovens de 18 à 24 anos nesta modalidade de ensino (BRASIL, 2006).

É perseguindo a suposta “expansão com qualidade e equidade” (BRASIL, 2006) que o texto do Projeto de Lei apresenta os seus três principais eixos normativos:

- (i) constituir um sólido marco regulatório para a educação superior no País;
- (ii) assegurar a autonomia universitária prevista no art. 207 da Constituição, tanto para o setor privado quanto para o setor público, preconizando um sistema de financiamento consistente e responsável para o parque universitário federal; e (iii) **consolidar a responsabilidade social da educação superior, mediante princípios normativos e assistência estudantil** (BRASIL, 2006, p. 22).

Este último ponto é um importante indicativo dos termos a partir dos quais vem se estruturando os nexos entre o discurso da “democratização” da educação superior, que ganha força no governo de orientação social-liberal (na gestão de Luís Inácio Lula da Silva) e a expansão da assistência estudantil nos anos 2000.

Não é por acaso que, pela primeira vez, um texto de Reforma Universitária dedica uma seção específica [Das Políticas de Democratização do Acesso e de Assistência Estudantil] para tratar da suposta “missão pública” e a “função social do ensino superior”, convocando as IFES à “desenvolverem medidas de “democratização” do acesso, somadas à programas de assistência estudantil, ações afirmativas e de inclusão social” (BRASIL, 2006). O discurso da democratização, no âmbito daquele governo, esteve associado ao reposicionamento da função social da educação no interior de um novo projeto de sociabilidade burguesa.

Isto porque o Brasil vivencia, de forma mais acirrada nos anos 2000, uma ofensiva ideológica de retomada, sob novas bases, das teses desenvolvimentistas formuladas no âmbito do pensamento social brasileiro das décadas de 1940 a 1970. Sob este ideário, a educação passa a assumir um papel de destaque, afirmando-se como alternativa ao combate das desigualdades sociais, na perspectiva de propiciar um cenário nacional “seguro” amparado, segundo Mota et al (2010) no mito do “crescimento econômico com desenvolvimento social”. Conforme explicita o próprio texto do PL 7200:

A educação superior brasileira está associada aos desafios republicanos do Brasil moderno e, por isso, carrega a enorme responsabilidade de contribuir, de forma decisiva, para **um novo projeto de desenvolvimento nacional que compatibilize crescimento sustentável com equidade e justiça**

social. Para tanto, é indispensável construir um sólido marco regulatório para a educação superior, fortalecer o modelo de financiamento do parque universitário federal, bem como apoiar a assistência estudantil (BRASIL, 2006, grifos nossos).

No que tange ao tema da reforma da universidade brasileira (alvo de disputas históricas entre projetos educacionais classistas distintos), o discurso governamental divulgado na era Lula, que aponta para um **“novo projeto de desenvolvimento nacional que compatibilize crescimento sustentável com equidade e justiça social”** – para legitimar as reestruturações das políticas sociais na direção da privatização, da focalização/seletividade, das reestruturações trabalhistas – é resultado da admissão de uma nova retórica responsável por atribuir uma face mais “humanizada” (coerente com o ideário social-liberal) às mudanças orquestradas no espaço universitário público federal.

O ex-Ministro da educação, Tarso Genro, referindo-se à crise do ensino superior dos países europeus, nos ajuda a entender a especificidade da contrarreforma universitária dos anos 2000, no Brasil. Ao referir-se as estratégias adotadas pelo Conselho de Lisboa (GENRO, 2005) para conduzir as mudanças na educação superior, o ex-Ministro chega a conclusão de que:

[...] pela visão ali consolidada [no Conselho de Lisboa] a educação e a formação são consideradas fatores determinantes para construir a economia do conhecimento mais competitiva e mais dinâmica do mundo”, sem que esta “competitividade” e esse “dinamismo” sejam concebidos como corretivos da integração assimétrica que a globalização tem balizado, de uma parte, e, de outra, sem qualquer referência concreta que a “competitividade” e o “dinamismo” sejam **orientados por uma ética de responsabilidade com o futuro da humanidade** (GENRO, 2005, p. 4, grifos nossos).

Este depoimento nos permite constatar a necessidade de integração de um debate de cunho “ético” aos processos contrarreformistas em curso. Nesta direção, referindo-se ao Brasil, o ex-Ministro trata esta questão de forma mais explícita ao fazer a seguinte afirmação:

O governo do Presidente Lula, no Brasil, está se propondo fazer a primeira reforma, **fora do esquema ultraliberal adotado por uma série de outras reformas feitas nos anos 90. Esta iniciativa poderá sinalizar algo de novo para a América Latina, com a consciência de que este “novo” só pode ser construído através de um diálogo dotado da mais ampla universalidade** (GENRO, 2005, p. 6, grifos nossos).

E complementa:

[...] hoje, uma **nova reforma universitária** que signifique um novo pacto entre governo, comunidade universitária e sociedade, é uma necessidade urgente para salvar a educação superior brasileira (GENRO, 2005, p. 11, grifos nossos).

É justamente no sentido do fortalecimento de uma “dimensão ética” da contrarreforma universitária que a assistência estudantil entra em cena para cumprir um papel fundamental de legitimação do projeto educacional, no interior do qual, o recurso à democratização torna-se um fetiche – tendo em vista a intensificação dos processos de privatização das IFES e mercantilização da educação superior como um todo, conforme demonstramos no segundo capítulo.

Basta recorrermos ao caráter fetichizado da própria assistência estudantil que vem sendo anunciada pelo discurso governamental como resultado da “democratização” em curso para entendermos como os limites da expansão da assistência nas IFES evidenciam a função ideológica cumprida pela Política neste processo.

A expressão “cereja do bolo” foi utilizada por Roberto Leher em entrevista à Valéria Nade⁷⁷ para referir-se à integração da assistência estudantil ao chamado “Pacote de autonomia universitária”⁷⁸ assinado pelo Presidente Lula da Silva, em 19 de julho de 2010.

O Decreto 7.234 de 19 de julho de 2010 que dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil/PNAES foi incluído neste “Pacote” e instituído junto à uma série de medidas - como é o caso da Medida Provisória nº. 495, que dispõe sobre as compras governamentais e adapta a Lei nº. 8.958/94 sobre Fundações de Apoio – alvo de fortes resistências dos movimentos sociais da educação.

A principal crítica feita à este pacote de medidas, todas assinadas pelo governo Lula em 19 de julho de 2010, versa sobre a sua fragilidade no que tange à definição do orçamento das IFES. Neste sentido, seria impossível pensar em

⁷⁷ Disponível em <http://www.cpers15nucleo.com.br/index.php?id=art386>. Acesso em 22 de abril de 2012.

⁷⁸ Este pacote é constituído pela Medida Provisória nº. 495, que dispõe sobre as compras governamentais e adapta a Lei nº. 8.958/94 sobre Fundações ditas de apoio; pelo Decreto nº. 7.232, que dispõe sobre a lotação de cargos de técnico-administrativos; pelo Decreto nº. 7.233, que dispõe sobre procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária; e pelo Decreto nº. 7.234, que dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES

fortalecimento da autonomia universitária sem o fortalecimento da autonomia de orçamento destas instituições.

Segundo Leher, a institucionalização da assistência estudantil pelo Decreto 7234, foi a “cereja do bolo” do “Pacote de autonomia universitária”, pois, ao mesmo tempo em que atende parcialmente à demandas históricas do movimento discente por melhores condições de permanência no ensino superior, contribui também para atenuar a mobilização estudantil contra o caráter ofensivo das propostas contrarreformistas em curso, desviando o foco do debate que deve ser realizado em torno de questões centrais para se pensar os rumos da universidade⁷⁹.

Através da incorporação (dosada) das reivindicações acerca da temática da permanência dos estudantes na universidade pública, na agenda das políticas educacionais governamentais, o governo divulga a assistência estudantil como sendo resultado da expansão universitária em curso. Ou seja, a assistência cumpre a função de atribuir uma aura democratizante às medidas contrarreformistas em curso na educação superior pública dos anos 2000.

Esta dimensão ideológica, cumprida pela assistência estudantil neste processo específico, é responsável pela mistificação da realidade tanto por atribuir uma face “ética” às propostas produtivistas implementadas nas IFES, quanto por mistificar os próprios desafios ainda presentes, e, cada vez mais acirrados na realidade da própria assistência estudantil desenvolvida nas IFES.

⁷⁹ Questões como o “[...] o papel da produção do conhecimento no país em face da nova divisão internacional do trabalho, a estruturação dos currículos escolares, as condições técnicas e financeiras para a implementação das diretrizes qualitativas e quantitativas do projeto, a submissão da educação superior aos interesses empresariais, entre outros (NEVES & PRONKO 2008, p. 116).

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A aura democratizante que envolve a temática da assistência estudantil complexifica a sua problematização pelos diversos sujeitos envolvidos com a Política. Pensar a assistência para além de um avanço em si mesma, foi o maior desafio que enfrentamos nesta pesquisa – desafio que se agrava num cenário em que as reestruturações operadas pelo governo federal na educação superior pública estão amparadas numa concepção fetichizante de democratização.

As mediações que conformam a expansão da assistência estudantil num contexto de ofensiva neoliberal no espaço universitário, foram apreendidas mediante a problematização do conteúdo político da democratização que vem sendo materializada, pelo Estado brasileiro, através dos programas da contrarreforma universitária dos anos 2000. Nesta direção, os nexos mais intrínsecos entre a expansão da assistência estudantil nas IFES, e as propostas dos programas da “democratização” expressam a funcionalidade do projeto de assistência estudantil (restrita) à construção do modelo de “universidade operacional” (CHAUÍ, 1999).

O termo democratização possui uma aura progressista – pela sua articulação direta com as estratégias de luta das classes trabalhadoras – que foi expressa, no âmbito da educação, através dos projetos educacionais alternativos pensados no

bojo de movimentos civis de defesa da reforma universitária – como é o caso do “Movimento de Reforma Universitária de 1960” (FERNANDES, 1975). Estes projetos condensaram fortes lutas em prol da democratização da universidade e resultaram das colaborações de militantes esquerdistas como o Professor Florestan Fernandes.

A nova fase da contrarreforma universitária inaugurada no governo Lula (2003-2010), incorporou de forma mais consistente uma agenda de “preocupações” com a função social da universidade. Nesta agenda, o termo democratização serve à conquista da adesão da sociedade ao projeto de educação dominante, constituindo-se como terreno ideológico que legitima os processos de mercantilização da educação superior, perda de autonomia universitária, aligeiramento da formação superior, flexibilização dos currículos dentre outras ofensivas ao tripé ensino-pesquisa-extensão. Este processo inaugura o que Lima (2005) chamou de “fetiche da democratização”.

O discurso governamental da democratização da educação superior ampara as contrarreformas educacionais em curso nas universidades públicas federais, e suas propostas apresentam-se como sendo necessárias à “inclusão social” e à “igualdade de oportunidades”. O conteúdo da democratização, concebido pela esfera governamental, aparece desvinculado do sentido político do termo, ou seja, da sua referência à perspectiva da transformação social, da condução de reformas estruturais, da ideia de gestão pública dos espaços de poder.

Na perspectiva marxista, o termo democratização foi utilizado por pensadores como Lukács (2008), em substituição ao termo democracia, para enfatizar o caráter ontológico da democracia enquanto organização política, enquanto organização igualitária das condições materiais, e atentar, com isso, para a necessidade de sua historicização. Para Lukács (2008) a democracia deveria ser entendida enquanto processo e não como uma situação estática, e neste sentido o uso do termo democratização serviria para imprimir uma ideia de movimento à esta organização. No ideário burguês, a democratização aparece vinculada ao objetivo de “[...] ‘melhorar’ o capitalismo de compatibilizar o reino do mercado com a “justiça social” etc.” (COUTINHO, 2008, p. 20).

Há uma determinação histórica do Estado capitalista que nos permite compreender criticamente os limites das concessões/conquistas da classe trabalhadora sob a égide do capital: a sua função na garantia da reprodução das

relações capitalistas de produção, portanto, desiguais. O Estado capitalista ainda que seja uma arena de correlação de forças, de disputa de hegemonia (GRAMSCI, 2007), é dirigido pela classe dominante. Isto nos leva a pensar na esteira de Coutinho (2008) que:

“[...] os aparelhos burocráticos certamente recolhe, as demandas populares de reforma, mas só as satisfazem após “seleccioná-las” e “conciliá-las” com as demandas de outros setores e de torná-las assim compatíveis, em última instância, com os interesses da reprodução do capital [...]” (COUTINHO, 2008).

No caso do nosso objeto de estudo, se pensarmos o movimento histórico da assistência estudantil enquanto uma das principais pautas reivindicativas dos estudantes e movimentos sociais da educação, sua institucionalização se dá anos 2000, a partir da sua integração (dosada) à agenda de contrarreformas como uma das políticas estruturantes deste processo.

Neste contexto, a assistência estudantil, ainda que desempenhe um papel fundamental no provimento das condições materiais que garantam a permanência dos estudantes no ensino superior, assume uma posição funcional à formação do consenso das classes subalternas ao projeto educacional dominante, e, vai mais além, assume uma função instrumental à materialização (concretização de suas metas produtivistas) das propostas dos principais programas da contrarreforma universitária. Deste modo, nos cabe distinguir a assistência estudantil que lutamos, da “assistência estudantil consentida” e possível de ser concretizada nos limites do projeto educacional dominante.

Para isto, não podemos perder de vista que a democratização exige reformas políticas, econômicas e sociais. No projeto da esquerda, as reformas pensadas foram reformas estruturais, que colocavam em cheque a própria lógica de acumulação capitalista e articulavam-se à propostas revolucionárias. Tal como já nos alertou Wood (2006) “[...] a democratização deve ir na mão da “desmercantilização”. Mas a desmercantilização por definição significa o final do capitalismo” (WOOD, 2006, p. 382).

Segundo Netto (1990), na sociedade capitalista foram postas as possibilidades objetivas da moderna democracia política baseada na “[...] generalização do reconhecimento social da igualdade jurídico-formal dos indivíduos e comportando a incorporação de amplos segmentos sociais nos cenários da ação e

da intervenção sociais [...]” (NETTO, 1990, p. 76). Contudo, a plena realização da democracia encontra limites nesta formação social específica, que está baseada na desigualdade entre as classes sociais, e portanto, só tem compatibilidade com “[...] ordenamentos políticos democráticos no limite restritos, e manter esta restritividade é, para elas [estruturas econômicas capitalistas], questão vital [...]” (NETTO, 1990, p. 77)

O social-liberalismo do século XXI resgata categorias como reforma e democratização do arsenal progressista, e ressignifica as bandeiras de luta das classes trabalhadoras (como a assistência estudantil), reduzindo o objetivo desta reformas, no âmbito dos processo de democratização, ao melhoramento do sistema do capital. Faz isto, fetichizando as reais consequências destes processos para a classe trabalhadora. Nas palavras de Wood (2006, p. 384):

[...] as concepções dominantes de democracia tendem a: substituir a ação política com cidadania passiva; enfatizar os direitos passivos em lugar dos direitos ativos; evitar qualquer confrontação com concentrações de poder social, particularmente se for com as classes dominantes, e finalmente, despolitizar a política.

O cenário da educação superior brasileira e os processos de contrarreforma que vem sendo conduzidos no Brasil, mais intensamente a partir dos governos Collor (1990-1992), Itamar (1993-1994), Cardoso (1995-2002) e no mais recente governo Lula (2003-2010) evidenciam o caráter minimalista dessas reformas. Sobretudo, do ponto de vista da gestão dos processos de decisão pela classe trabalhadora, da distribuição do poder social e do caráter público das ações. Por outro lado, reiteram o compromisso dessas contrarreformas com os interesses do grande capital.

A integração da assistência estudantil na agenda governamental, através do PNAES, trouxe consigo a esperança para as IFES, para os estudantes e para os profissionais que atuam junto às Políticas implementadas por cada instituição, da ampliação da assistência, do fortalecimento do seu debate enquanto direito, da estruturação de suas ações para além da questão da renda dos estudantes. Por outro lado, contraditoriamente, o PNAES representou também o reforço à concepção minimalista de assistência, disseminada pelo discurso governamental, entendida como resultado da democratização promovida por programas contrarreformistas como o REUNI.

Estas contradições devem ser apreendidas considerando o cenário político da América Latina do século XXI, onde a hegemonia das teses social-liberais, inspiradas nos pressupostos da “terceira via” (GUIDDENS, 2007), instauram um processo de renovação do neoliberalismo. Neste processo, um suposto capitalismo “humanizado” atrai o tema da questão social para a agenda governamental, neutralizando os conflitos de classe e as desigualdades estruturais. No Brasil, esta conjuntura predomina nos últimos anos do governo Cardoso e durante todo o governo Lula, no interior do qual, alguns setores se autointitulam “novo-desenvolvimentistas”.

No âmbito deste projeto político, a educação passa a ser divulgada para as classes subalternas como um “portfólio de investimento” (CASTELO, 2008), como um “ativo” que cada indivíduo deve buscar para incluir-se de forma mais vantajosa no mercado de trabalho. O Estado, como provedor deste serviço, realizando-o, inclusive, por meio de parcerias público-privadas, apresenta a educação como um dos principais mecanismos para a garantia da equidade social – entendida como igualdade de oportunidades.

Nas universidades públicas federais, o predomínio do ideário social-liberal e/ou “novo-desenvolvimentista”, nos anos 2000, teve grande repercussão na condução de um tema polêmico na história da universidade brasileira: a reforma universitária.

Vivenciamos, um movimento dialético de permanências e novidades em relação ao projeto de reforma universitária conduzido pelo governo militar brasileiro (1964-1985). Este governo, operou a “reforma universitária consentida” (FERNANDES, 1975), a partir da reformulação das bandeiras de luta do “Movimento de Reforma Universitária” (FERNANDES, 1975) dos anos 1960, em consonância com os interesses da modernização conservadora do país.

No atual contexto, junto aos processos de privatização interna da universidade pública, de precarização do trabalho docente, da formação aligeirada do corpo discente que reiteram o projeto de universidade consolidado na ditadura, o discurso da democratização do ensino superior público, emerge como tônica fertilizando o terreno ideológico que mistifica o conservadorismo destas ações.

Na esteira de Lima (2005) consideramos que a ênfase na “democratização” voltada à ampliação das vagas e matrículas nas IFES, servindo inclusive para justificar as contrarreformas em curso no ensino superior público instauradas por programas como o REUNI, define uma nova fase de contrarreformas universitárias implementadas pelo ex-governo Lula.

Nesta direção, o documento norteador destas propostas, o PL 7200 foi o primeiro projeto de reforma universitária que reservou uma sessão específica para tratar “Das Políticas de Democratização do Acesso e de Assistência Estudantil” (BRASIL, 2006). Enfatizando, inclusive, a “responsabilidade social” da universidade, este projeto de Lei, ainda que esteja em trâmite no Congresso Nacional até a presente data, orientou as diversas portarias, leis, decretos que integram contrarreforma universitária “fatiada” levada à cabo pelo governo Lula.

O “fetichismo da democratização” a que se referiu Lima (2005), expressão da ressemantificação da categoria democratização, denota o caráter privatista da expansão do ensino superior no Brasil materializado por programas como o ProUni, o FIES, o REUNI. Este último constitui-se em uma das principais expressões da tentativa de consolidação do modelo de “universidade operacional” (CHAUÍ, 1999) que nos alertou Chauí: “[...] regida por contratos de gestão, avaliada por índices de produtividade, calculada para ser flexível [...]”.

A presente pesquisa demonstrou que a expansão da assistência estudantil neste contexto específico, esconde um movimento contraditório que determina a funcionalidade da “assistência estudantil consentida” ao projeto educacional dominante, disseminado pelos “aparelhos privados de hegemonia” (GRAMSCI, 2007) – que integram a função educativa do “Estado orgânico” (GRAMSCI, 2007).

A hipótese construída neste trabalho, considerou que na “nova fase da contrarreforma universitária” (LIMA, 2005) dos anos 2000, a assistência estudantil passa a cumprir funções estratégicas, servindo para legitimar o discurso da democratização da educação superior pública, e, ao mesmo tempo, desempenhando um papel instrumental ao alcance das metas propostas pelos principais programas da contrarreforma universitária, estando, portanto, orientada para a consolidação do modelo de “universidade operacional”

Os nexos existentes entre as propostas produtivistas em curso nas IFES, materializadas pelo REUNI e o ENEM/SISU, e a expansão da assistência estudantil neste contexto específico, confirmam a hipótese trabalhada e nos permitem fazer algumas constatações. Estas constatações, corroboram a funcionalidade da assistência estudantil (restritiva) à consolidação do modelo de “universidade operacional”.

Constatamos, a partir da análise dos dados da pesquisa, que os nexos existentes se dão entre a assistência estudantil e: o controle das taxas e evasão e retenção nas IFES, a produtividade das vagas nas IFES, a rotatividade dos estudantes entre as IFES, o discurso da democratização. Estas conexões identificadas entre assistência estudantil e as propostas da contrarreforma universitária, ainda que algumas delas representem bandeiras históricas dos movimentos da educação (como é o caso do controle das taxas de evasão e retenção e a democratização da universidade) são ressignificadas no interior das propostas produtivistas, implementadas nas universidades públicas federais, orientando-se para a construção do modelo de universidade operacional. Dentre os principais resultados da pesquisa, dispostos no terceiro capítulo desta dissertação, retomaremos algumas constatações que, a nosso ver, apontam caminhos para o desenvolvimento de novas pesquisas, sendo, deste modo, dignas de síntese.

O primeiro deles trata da relação do REUNI com o PNAES. Dos nexos estabelecidos entre estas duas propostas dispostos nos documentos da contrarreforma universitária, duas questões devem ser explicitadas: a primeira delas diz respeito ao discurso disseminado pelos “aparelhos privados de hegemonia” (GRAMSCI, 2007), como o Fonaprace e o Ministério da Educação/MEC, responsáveis pela direção da assistência estudantil à nível nacional. Este discurso aponta para uma suposta relação orgânica entre a assistência estudantil (PNAES) e o REUNI.

As articulações entre estas duas propostas (REUNI e PNAES) estão sendo construídas desconsiderando o histórico da assistência estudantil na universidade pública. Num processo de desistoricização da assistência estudantil, a mesma emerge, no bojo do REUNI, ora como condição, ora como resultado da expansão promovida pelo Programa, e, portanto, passa a ser pensada nos limites do REUNI, perdendo as raízes que a vinculam à projetos educacionais emancipatórios.

Uma outra constatação é a de que a expansão proposta pelo REUNI, a partir do alcance da sua meta de elevação da taxa de conclusão média dos estudantes de graduação e aumento da relação professor-aluno, pressupõe, como uma das medidas para o cumprimento destas metas, o controle das taxas de evasão e retenção universitária. O debate sobre a contribuição da assistência estudantil para o controle destas taxas nas IFES, acompanha a trajetória da assistência e, no atual contexto, constitui-se em um dos principais nexos do PNAES ao REUNI. Contudo, no âmbito da assistência estudantil, este debate esteve vinculado, historicamente, à garantia da qualidade da formação de nível superior, pela via do provimento das condições necessárias à conclusão dos cursos superiores, pelos estudantes universitários.

Já no âmbito do REUNI, o indicador do controle das taxas de evasão e retenção nas IFES é a capacidade destas instituições substituírem, de forma mais eficiente, as suas vagas ociosas. Com isso, a avaliação que deveria resultar do acompanhamento dos estudantes concluintes a partir de sua trajetória no curso, não se concretiza.

A nosso ver, a tendência posta para assistência estudantil como consequência da sua afirmação no bojo do REUNI (ora como condição ora como resultado da expansão proposta por este programa), desconsiderando sua vinculação à projetos educacionais alternativos, é a da incorporação pelas próprias políticas de assistência estudantil da mesma lógica produtivista do REUNI.

Sendo assim, diante das pressões exercidas pelos organismos educacionais, as instâncias responsáveis pela operacionalização da assistência estudantil, passarão a incorporar critérios de acesso e permanência que permitam a rotatividade dos estudantes no âmbito da própria assistência estudantil, como alternativa para responder, de forma satisfatória, às metas do REUNI.

Em suma, a tendência posta para assistência é a da intensificação do controle dos estudantes beneficiários mediante a naturalização das contrapartidas acadêmicas, maior controle do desempenho acadêmico, do atendimento aos critérios socioeconômicos. A consequência disto é o desligamento daqueles estudantes que não conseguirem enquadrar-se aos critérios exigidos, “liberando” as vagas para novos estudantes.

Uma outra consequência posta para “assistência estudantil consentida”, como resultado da sua integração na agenda das contrarreformas em curso nas IFES, é a da restrição do acesso dos estudantes à critérios socioeconômicos (rebaixados). Agir nas situações de desigualdade socioeconômica do corpo discente é um dos nexos da assistência estudantil com as propostas dos programas da contrarreforma em curso. Inclusive, esta temática, historicamente, emergiu na assistência estudantil como sendo prioritária. Contudo, o debate sobre as dificuldades acadêmicas (aspectos da subjetividade dos estudantes) para além das desigualdades de renda também tiveram lugar de destaque na agenda da assistência estudantil⁸⁰. Sob a restrição, cada vez mais intensa, aos critérios de renda, este debate é relegado à segundo plano⁸¹.

Ainda como resultado da pesquisa, que merece destaque, apontamos para a relação do PNAES com o ENEM/SISU. A funcionalidade da assistência estudantil à rotatividade dos estudantes entre as diferentes IFES, revela um dos principais nexos da assistência estudantil com as propostas de “melhor aproveitamento” (BRASIL, 2007) das vagas nas universidades.

O ENEM/SISU aborda a assistência estudantil como principal alternativa, senão a única, para subsidiar a mobilidade estudantil proposta por este programa. Sendo cada instituição, na sua particularidade, responsável pela estruturação de suas políticas de assistência estudantil, o MEC, transfere para as IFES a responsabilidade de construção de alternativas, através dos insuficientes recursos da assistência estudantil consentida, para subsidiar a permanência dos estudantes provenientes das diversas regiões do país (ou seja, para responder a mobilidade estudantil proposta pelo ENEM/SISU).

Por último, o nexo entre o discurso da democratização do ensino superior que marca a nova fase da contrarreforma universitária inaugurada no ex-governo Lula e a assistência estudantil é um dos principais determinantes que constituem o processo de expansão da assistência nos anos 2000. O nexo entre assistência

⁸⁰ Tanto que as pesquisas realizadas pelo Fonaprace coletaram dados significativos sobre as dificuldades emocionais enfrentadas pelos estudantes na trajetória acadêmica. Estes dados estão dispostos no segundo capítulo desta dissertação.

⁸¹ Inclusive, neste contexto, os próprios critérios de renda para acesso aos programas assistenciais estudantis foram rebaixados. A aprovação do Decreto 7 234 de 19 de julho de 2010 que institucionalizou o PNAES, alterou o termo da Portaria Nº 39 do MEC que considerava a prioridade dos estudantes até 2 salários mínimos per capita para 1 salário mínimo e meio.

estudantil e democratização universitária se dá pela funcionalidade da assistência estudantil consentida à nova retórica da contrarreforma educacional em curso.

No âmbito do que Lima (2005) chamou de o “fetiche da democratização”, a assistência estudantil constitui-se em um mecanismo estratégico para fortalecer a dimensão “ética” do debate que mistifica o caráter conservador das reestruturações em curso nas IFES. Deste modo, esta Política legitima os argumentos veiculados na esfera governamental que destacam a “responsabilidade social das IFES” (BRASIL, 2006) e a concretização de uma “nova reforma educacional” (GENRO, 2005) para um “novo projeto de desenvolvimento nacional” (GENRO, 2005).

O percurso teórico-metodológico traçado na construção deste trabalho, nos permitiu agregar novas determinações à assistência estudantil enquanto objeto de pesquisa. Esta pesquisa problematizou o atual processo de expansão da assistência nas IFES, porque no seu âmbito, emergiram novos desafios à consolidação de um projeto de assistência estudantil orientado para as necessidades dos estudantes, e comprometido com um projeto educacional emancipador.

A integração da assistência estudantil na agenda governamental dos anos 2000, consolidada nas universidades públicas federais, resulta das lutas dos sujeitos políticos da assistência – representados, sobretudo, na figura do Fonaprace – pela legitimação da assistência no âmbito da política educacional brasileira. Contudo, há uma outra dimensão que precisa ser levada em consideração nas análises – sendo nesta direção a contribuição da presente pesquisa. Esta dimensão tem haver com os limites das “concessões” do Estado, tendo em vista o papel que desempenha na reprodução das relações sociais, que sob o capitalismo, constituem-se em relações desiguais entre as classes sociais.

Neste sentido, a incorporação da assistência estudantil aos projetos contrarreformistas em curso nas IFES (estreitos à consolidação do modelo de universidade operacional), e sua conseqüente expansão nas IFES, não pode ser entendida como um avanço em si mesma. Isto porque, a “assistência estudantil consentida”, ou seja, o projeto de assistência legitimado neste cenário possui nexos orgânicos com as propostas produtivistas em disputa na universidade pública federal. Estes nexos são fortalecidos, no interior da agenda das contrarreformas educacionais, a partir da reformulação de bandeiras de luta históricas da assistência (controle das taxas de evasão e retenção, suporte à mobilidade estudantil,

democratização da universidade) interferindo nos rumos das políticas de assistência estudantil que vem sendo construídas nas IFES.

É importante destacar que estes movimentos não vem ocorrendo sem resistências. A indignação dos estudantes usuários da assistência, do quadro profissional responsável pela sua operacionalização, dos gestores da Política diante das pressões dos organismos educacionais pelas metas a serem cumpridas pela assistência estudantil; se expressam nos espaços de debate, nas greves estudantis, nos atos realizados nas reitorias e são indicativos das insatisfações com os rumos tomados pela assistência estudantil no contexto da contrarreforma universitária em curso. Mais ainda, são o motor para que renovações se concretizem na direção de um projeto de assistência estudantil comprometido com um projeto educacional que ofereça condições da classe trabalhadora disputar hegemonia na sociedade.

REFERÊNCIAS

- ACANDA, Jorge Luis. **Sociedade civil e hegemonia**. Tradução Lisa Stuart. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2006.
- ALVES, Giovanni. **Trabalho e subjetividade**: o espírito do toyotismo na era do capitalismo manipulatório. São Paulo: Boitempo, 2011.
- ALVES, Jolinda de Moraes. A Assistência Estudantil no âmbito da Política de Educação Superior Pública. In: **Serviço Social em Revista**. V.5. Londrina, 2002.
- ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. In: Emir Sader & Pablo Gentili (orgs.) **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- ANDES-SN/ Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior. **As novas faces da reforma universitária do governo Lula e os impactos do PDE sobre a educação superior**. Caderno ANDES 25. Brasília: 2007.
- ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1995.
- ARAÚJO, Josemeire de Omena. **O Elo Assistência e Educação**: Análise Assistência/Desempenho no Programa Residência Universitária Alagoana. Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFPE, Recife, 2003.
- ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – ADUSP. **Universidade pública e fundações privadas**: aspectos conceituais, éticos e jurídicos. ADUPS, novembro de 2004. Disponível em: <<http://www.adusp.org.br/cadernos/fundacao.pdf>>. Acesso em janeiro de 2013.
- BANCO MUNDIAL. **Construir Sociedades de Conocimiento**: nuevos desafíos para la Educación Terciaria. Washington: BM, 2003.

_____. **La Enseñanza Superior**: las lecciones derivadas de la experiencia. 1. ed. Washington: BM, 1995.

BARRETO, Walewska Faria A. **O Programa de Bolsa de Manutenção Acadêmica como Política de Assistência ao Estudante da UFPE**. Dissertação de Mestrado em Serviço Social do Programa de Pós-Graduação de Serviço Social da UFPE, Recife, 2003.

BEHRING As novas configurações do Estado e da Sociedade Civil no contexto da crise do capital. In CFESS. **Serviço Social: direitos e competências profissionais**. – Brasília: CFESS/ ABEPSS, 2009.

_____. Política Social no contexto da crise capitalista. In CFESS. **Serviço Social: direitos e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ ABEPSS, 2009a.

_____. **Brasil em contra-reforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência social no Brasil**: um direito entre a originalidade e o conservadorismo. 2 ed. Brasília: GESST/SER/UnB, 2003.

BRAGA, Ruy e BIANCHI, Álvaro. **O social-liberalismo chega aos trópicos**. 2003. Disponível em: <<http://www.midiaindependente.org/pt/blue/2003/08/261787.shtml>>. Acesso em 20 de jun. 2012.

BRASIL. Presidência da república. Decreto nº 5.025 de 14 de setembro de 2004. **Regulamenta as parcerias entre as universidades federais e as fundações de apoio**. Brasília, 2004. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 22 de janeiro de 2013.

_____. Ministério de Educação e Cultura. Secretaria de Ensino Superior. **Diplomação, retenção e evasão nos cursos de graduação em instituições de ensino superior públicas**. ANDIFES/ABRUEM, SESU, MEC. Brasília, 1996. 134 p.

CASTELO BRANCO, Rodrigo. **O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro**. In: Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 112, dez. 2012. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282012000400002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 16 nov. 2012.

_____. (org.). **Encruzilhadas da América Latina no século XXI**. Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2010.

_____. O novo-desenvolvimentismo e a decadência ideológica do estruturalismo latino-americano. **Revista OIKOS**, Rio de Janeiro; vol. 8; p. 71-91, n. 1, 2009. Disponível em <www.revistaokos.org>. Acesso em 16 nov. 2012.

_____. A “questão social” e o social-liberalismo brasileiro: contribuição à crítica a noção do desenvolvimento econômico com equidade. **Revista emancipação**, n. 8 v. 1, p. 21-35, 2008. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao/article/view/112/110>>. Acesso em 20 de jun. 2012.

CHAUÍ, Marilena de Souza. A universidade pública sob nova perspectiva. In: **Revista Brasileira de Educação**, n. 24, Set /Out /Nov /Dez. p. 05-15, 2003.

_____. **Escritos sobre a universidade**. São Paulo: Editora UNESP, 2001.

_____. A universidade operacional. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, Domingo, 09 de maio de 1999.

CHESNAIS, François. Mundialização: o capital financeiro no comando. In **Revista Outubro**, n. 5. São Paulo, Instituto de Estudo Socialistas, 2001.

CISLAGHI, Juliana Fiúza & SILVA, Matheus Thomaz da. Plano Nacional de Assistência Estudantil e a Expansão de Vagas nas Universidades Federais: Abrindo o debate. In: **V Encontro Brasileiro de Educação e Marxismo**. Marxismo, Educação e Emancipação Humana. Anais... Abril de 2011, UFSC, Florianópolis, Brasil, 2011.

CISLAGHI, Juliana Fiúza. **Análise do REUNI**: uma nova expressão da contra-reforma universitária brasileira. Dissertação de mestrado. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, UERJ. Rio de Janeiro, 2010.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS). **Subsídios para o Debate sobre Serviço Social na Educação**. GT Educação. Assessor Ney Luiz Teixeira de Almeida. Brasília, junho de 2011.

CORAZZA, Gentil. Estado e relações de produção. In: **Revista Ensaios FEE**, Porto Alegre, Vol. 8, n. 2, p. 21-30, 1987.

COUTINHO, Carlos Nelson. A hegemonia da pequena política. In: OLIVEIRA, F.; BRAGA, R.; RIZEK, C.(orgs.). **Hegemonias às avessas**: economia, política e cultura na era da servidão financeira. São Paulo: Boitempo, 2010a.

_____. **O estruturalismo e a miséria da razão**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010b.

_____. **Contra a corrente:** ensaios sobre democracia e socialismo. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

ENGELS, Friedrich. **O Anti-duhring.** Vorwärts, 1877. Disponível em: <<http://pcb.org.br/portal/docs/anti-fuhring.pdf>> Acesso em 16 nov. 2012.

FERNANDES, Florestan. **O desafio educacional.** São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1989.

_____. **A Universidade brasileira:** reforma ou revolução? São Paulo, Alfa-Omega, 1975.

GARRIDO, Edleusa Nery. Assistência estudantil: sua importância, atores envolvidos e panorama atual. In: Anais... **Seminário Universidade Sociedade.** Semana Kirimurê, 2012, 31/10 a 01/11. Cachoeira/BA, 2012.

GIDDENS, Anthony (org.). **O debate global sobre a terceira via.** São Paulo: Editora UNESP, 2007.

GRAMSCI, Antônio. **Cadernos do cárcere:** Os intelectuais. O Princípio educativo. Jornalismo. Tradução de Carlos Nelson Coutinho com a colaboração de Luiz Sergio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2011. v. 2.

_____. **Cadernos do cárcere:** notas sobre o Estado e a Política. Tradução de Carlos Nelson Coutinho com a colaboração de Luiz Sergio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2007, v.3.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço.** São Paulo: Annablume, 2005.

_____. **Condição pós-moderna:** uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo: Loyola, 1993.

IAMAMOTO, Marilda V. A Questão Social no Capitalismo. In: **Temporalis.** Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social, Brasília, v. 2, n. 3, jan/jun de 2001, p. 9-31.

INEP. **Censo da Educação Superior 2010.** Divulgação dos principais resultados do censo da educação superior 2010. Brasília, outubro de 2011.

KONDER, Leandro. **Marxismo e alienação:** contribuição para um estudo do conceito marxista de alienação. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

KOWALSKI . Aline Viero. **Os (des)caminhos da política de assistência estudantil e o desafio na garantia de direitos.** Tese de doutoramento. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande Do Sul/ Faculdade de Serviço Social/Programa de Pós-Graduação em Serviço Social Doutorado em Serviço Social. Porto Alegre, 2012.

LEHER, Roberto. **O que é comodificado é mercadoria**. Disponível em <<http://www.mepr.org.br/noticias/educacao/290-enem-o-que-e-comodificado-e-mercadoria.html>>. Acesso em: 20 dez. 2009.

_____. Um novo Senhor da educação? A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo. **Outubro**, São Paulo, n.1, p 19-30, 1999.

LIMA, Kátia Regina de Souza.; Licínio C.; AZEVEDO, Mário Iuiz Neves de; CATANI, Afrânio Mendes. O processo de bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a universidade nova. In: **Revista Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 1, p. 7-36, mar. 2008.

LIMA, Kátia Regina de Souza. **Reforma da educação superior nos anos de contra-revolução neoliberal**: de Fernando Henrique Cardoso à Luís Inácio Lula da Silva. Tese de doutoramento. Programa de Pós-graduação da Faculdade de Educação da Universidade Federal Fluminense, UFF. Niterói, 2005.

LIMA, Kátia Regina Rodrigues; PRADO, Francisca Sabóia; VIEIRA, Railane Bento. Políticas Públicas de “Democratização” da Educação Superior no governo Lula: Enem, Prouni, Reuni. In: **V Encontro Brasileiro de Educação e Marxismo**. Marxismo, Educação e Emancipação Humana. Anais... Abril de 2011 – UFSC – Florianópolis – SC – Brasil, 2011.

LIMA, Mauro Cesar de. **Vaga Mundo Imundo Mundo**. Recife. Fundação Antonio dos Santos Abranches – FASA, 2000.

LUCKÁCS. Gyorgy. **Socialismo e democratização**: escritos políticos 1956-1971. Organização, introdução e tradução Carlos Nelson Coutinho e José Paulo Netto. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2008.

LUXEMBURGO, Rosa, **Reforma o Revolución**. In: Obras Escogidas. Introducción de Mary Alice Waters. Ediciones digiales. Izquierda Revolucionaria. Edición revisada, abril de 2008. Disponível em <www.marxismo.org>. Acesso em: 20 dez. 2009.

MACÁRIO, Eptácio. **Trabalho, reprodução social e educação**. Tese de doutoramento – Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Ceará, Fortaleza – CE, 2005.

MACENO, Talvanes Eugenio. **Educação e universalização no Capitalismo**. São Paulo: Baraúna, 2011.

MACHADO, L. Otávio; **Movimento Estudantil brasileiro e a Educação Superior**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2007. XXV, 2004.

MANCEBO, Deise; SILVA JR, João dos Reis (orgs). **Trabalho docente e expansão da educação superior brasileira/** organização Deise Mancebo, João dos Reis silva Júnior. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2012.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. Apresentação de Paul Singer; tradução de Carlos Eduardo Silveira Matos, Regis de Castro Andrade e Dinah de Abreu Azevedo. 2 ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

MARIZ, Suellem Dantas. **Assistência Estudantil e o direito a educação superior: reflexão sobre o Programa de Moradia Estudantil da UFPE**. Trabalho de Conclusão de Curso (TCC). Recife: UFPE, 2006.

MARX. **Grundrisse**: manuscritos econômicos de 1857-1858: esboços da crítica da economia política. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2011.

_____. **Para a crítica da economia política**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

_____. **O Capital** - Crítica da Economia Política. Livro Primeiro: O processo de produção do capital. Coord. e rev. de Paul Singer; Trad. de Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. Editora Nova Cultural: São Paulo, 1996.

_____; ENGELS, Friedrich. **Ideologia Alemã**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007.

MÉSZÁROS, István. **A teoria da alienação em Marx**. Tradução Isa Tavares, São Paulo: Boi Tempo, 2006.

_____. **Para além do capital**: rumo a uma teoria da transição, Tradução Paulo Cezar Castanheira, Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo, 2002.

MORAES, Michelle Rodrigues & LIMA, Gleyce Figueiredo de. Assistencialização das políticas educacionais brasileiras. **V Encontro Brasileiro de Educação e Marxismo. Marxismo, Educação e Emancipação Humana**. Anais. UFSC, Florianópolis, Brasil, abril, 2011

MOTA. Assistência Social em debate: direito ou assistencialização. In: **O trabalho do/a Assistente Social no Suas**: seminário nacional / Conselho Federal de Serviço Social - Gestão Atitude Crítica para Avançar na Luta. – Brasília: CFESS, 2011.

_____. ET AL. O novo desenvolvimentismo e as políticas sociais na América Latina. In: **As ideologias da contrarreforma**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2010.

_____. **O Mito da Assistência Social**. São Paulo: Cortez, 2008.

NASCIMENTO, Clara Martins do. Estado Autocrático Burguês e Política Educacional no Brasil: contribuições ao debate sobre a assistência estudantil nas IFES. In **Revista SER Social**, Brasília, v. 14, n. 30, p. 8-27, jan./jun. 2012a.

_____. Elementos conceituais para pensar a política de assistência estudantil na atualidade. IN **Revista Comemorativa 25 anos do Fonaprace**: histórias, memórias e múltiplos olhares. Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (org.). Coordenação, Andifes. UFU, PROEX: 2012b.

_____. **O Político é (in)visível aos olhos**: a dimensão político-pedagógica do Serviço Social nas Casas de Estudantes da UFPE. Trabalho de Conclusão de Curso. UFPE. Recife, 2010.

NETTO, José Paulo. A questão social na América Latina. In: **Temporalis**, Ano 9, N° 18. Brasília: ABEPSS, 2007.

_____. **Ditadura e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2004 (7ª edição).

NEVES, Maria Lúcia Wanderley (Org.). **Direita para o social e esquerda para o capital**: intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil. São Paulo: Xamã, 2010.

_____; PRONKO, Marcela Alejandra. **O mercado do conhecimento e o conhecimento para o mercado**: da formação para o trabalho complexo no Brasil. Rio de Janeiro: EPSJV, 2008.

_____. (Org.) **A nova Pedagogia da Hegemonia**: estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005.

ROCHA, Sheila Nadéria Rodrigues. **As perspectivas de operacionalização da assistência estudantil na UFPE dos anos 90**: análise de uma experiência. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal de Pernambuco. Recife: 1996.

SALVADOR. Evilásio. Fundo Público e políticas sociais na crise do capitalismo. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 104, p. 605-631, out./dez. 2010.

SAVIANI, Dermeval. A expansão do ensino superior no Brasil: mudanças e continuidades. In: **Revista Poiesis Pedagógica** - V.8, N.2 ago/dez.2010; pp.4-17

SCHONS. Selma Maria. **Assistência Social**: entre a ordem e a des-ordem. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2003.

SGUISSARD, Valdemar. **Universidade Brasileira no Século XXI**. São Paulo: Cortez, 2009.

SILVA FILHO, R.L.L.; MOTEJUNAS, P.R.; HIPÓLITO, O.; LOBO, M.B.C.M. A evasão no ensino superior brasileiro. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v.37, n.132, p.641-659, 2007.

SILVA JR; SGUISSARDI. João dos Reis & Valdemar. **Novas faces da educação superior no Brasil**. 2ª ed. Rev. São Paulo: Cortez, 2001.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira ET al. **A Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise**. 10 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

WOOD. Ellen Meiksins. Estado, democracia e globalização. In: Atílio Boron; Javier Amadeo e Sabrina Gonzáles (orgs.). **A teoria marxista hoje: problemas e perspectivas**. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO, 2006.

YASBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo: Cortez, 1993.

DOCUMENTOS ANALISADOS

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. **Projeto de Lei da Reforma da Educação Superior**. Brasília: PL n. 7200/2006, MEC/MF/MT/MCT.

_____. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. **Institui o Programa de Apoio a Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais-REUNI**, 2007a. Disponível em <http://200.156.25.73/reuni/D6_096.html>. Acesso em 14 de setembro de 2012.

_____. **Diretrizes Gerais do REUNI**. [Brasília, DF], 2007b.

_____. Presidência da república. Decreto nº 7.234 de 19 de julho de 2010. **Institui o Programa Nacional de assistência Estudantil-PNAES**, Brasília, 2010. Disponível em: <http://http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm>. Acesso em: janeiro de 2012.

FONAPRACE. **Ata da reunião ordinária realizada na Cidade de Brasília/DF entre os dias 17, 18 e 19 de junho de 2009**. Disponível em <www.andifes.org.br> . Acesso em dezembro de 2012.

_____. **Dez encontros**. UFG, Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários. Goiânia, 1993.

_____. **Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Universidades Federais Brasileiras**. Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE). Brasília - 2011.

_____. **Proposta do Plano Nacional de Assistência Estudantil.** Encaminhado à ANDIFES, Versão final. 2007.

_____. **Revista Comemorativa 25 anos do Fonaprace:** histórias, memórias e múltiplos olhares. Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (org.). Coordenação, Andifes. UFU, PROEX: 2012.

MEC/Ministério da Educação. **Reforma da Educação Superior: Reafirmando princípios e consolidando diretrizes da Reforma da Educação Superior.** Documento II. BRASIL, 2004.

_____. **Relatório de avaliação do Plano Plurianual 2008-2011:** exercício 2010. Brasília, 2009.

_____. **Portaria Normativa Nº 2, de 26 de Janeiro de 2010.** Institui e regulamenta o Sistema de Seleção Unificada. Brasil, 2010.

GENRO, Tarso. A Reforma da Educação Superior no Brasil. In: **Seminário Internacional Reforma e Avaliação da Educação Superior:** tendências na Europa e na América Latina. Realizado em São Paulo, no dia 25 de abril de 2005. Anais... Brasília: Inep, 2005.

HADDAD, Fernando. **Plano de Desenvolvimento da Educação: Razões, princípios e programas.** Ministério da Educação. Brasília: 2008.