



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE**  
**PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA - POSGRAP**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL - PROSS**

**JÉSSICA CLEOPHAS DO CARMO LIMA**

**EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NA BAHIA, PRIVATIZAÇÃO E  
REBATIMENTOS NA FORMAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL (2003-2016)**

**São Cristóvão - SE**

**2019**

**JÉSSICA CLEOPHAS DO CARMO LIMA**

**EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NA BAHIA, PRIVATIZAÇÃO E  
REBATIMENTOS NA FORMAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL (2003-2016)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Sergipe, como requisito parcial para obtenção do título de MESTRA EM SERVIÇO SOCIAL.

Linha de Pesquisa: Trabalho, Formação Profissional e Serviço Social.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Vera Núbia Santos

São Cristóvão/SE

2019

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE**

L732e Lima, Jéssica Cleophas do Carmo  
Expansão da educação superior na Bahia, privatização e  
rebatimentos na formação em serviço social (2003-2016) / Jéssica  
Cleophas do Carmo Lima ; orientadora Vera Núbia Santos. – São  
Cristóvão, SE, 2019.  
106 f.

Dissertação (mestrado em Serviço Social) - Universidade  
Federal de Sergipe, 2019.

1. Serviço social - Estudo e ensino. 2. Ensino superior – Bahia.  
3. Privatização na educação. I. Santos, Vera Núbia, orient. II. Título.

CDU 364.4:378(813.8)

**JÉSSICA CLEOPHAS DO CARMO LIMA**

**EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NA BAHIA, PRIVATIZAÇÃO E  
REBATIMENTOS NA FORMAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL (2003-2016)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Sergipe, como requisito parcial para obtenção do título de MESTRA EM SERVIÇO SOCIAL.

Aprovado em 30 de agosto de 2019.

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Vera Núbia Santos

Orientadora (Universidade Federal de Sergipe - UFS)

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Silvana Aparecida Bretas

1<sup>a</sup> Examinadora (Universidade Federal de Sergipe - UFS)

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Helena Santana Cruz

2<sup>a</sup> Examinadora (Universidade Federal de Sergipe - UFS)

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria da Conceição Vasconcelos

Suplente (Universidade Federal de Sergipe - UFS)

À Janet da Câmara Lima (*in memoriam*) por todo amor de sempre e para sempre. À Kaio Felipe Quinteiro Lima (*in memoriam*) por ter sonhado com a Universidade e me fortalecido para defendê-la como bem público, democrático e de qualidade.

## AGRADECIMENTOS

Apreendi que a gratidão é um exercício diário, principalmente em tempos difíceis em que precisamos renovar ainda mais as esperanças e arregaçar as mangas para trabalhar em busca do que desejamos.

Agradeço às pessoas que estão juntas nesse objetivo coletivo, contribuindo das mais diferentes formas, nos mais diferentes lugares, superando cada contradição e ataque. O fôlego que precisamos recuperar neste momento é construído por muitas/os! Ninguém solta a mão de ninguém!

Agradeço e dedico este trabalho que exigiu tantas horas de ausência, à minha família, principalmente à minha mãe Adriana e ao meu pai Edson que não mediram esforços para possibilitar minha permanência no mestrado, sendo meu refúgio afetivo quando eu mais precisei. Não tenho palavras para agradecer!

Agradeço também ao meu avô Otávio e meu tio Elias por sempre apoiarem meus sonhos. Aos meus irmãos queridos Carol, Jean, João e Cleber, que me inspiram e motivam. À minha sobrinha Malu que chegou para reencantar meu mundo e me ensinar sobre renovação. Amo vocês!

Às amigas/os de Salvador e Brejinhos que foram casa e continuam sendo, me reerguendo, me fazendo acreditar que é possível e que não estou sozinha. Vocês são incríveis!

À equipe da Secretária Municipal de Assistência Social de Oliveira dos Brejinhos/BA com quem tenho amadurecido enquanto profissional nesses últimos meses, agradeço o apoio e torcida.

Às colegas de turma, professoras e técnico administrativo do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Sergipe (UFS) que possibilitaram o amadurecimento e acúmulo, mas principalmente pela inspiração do compromisso e da qualificação. Em especial à Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Vera Núbia, minha orientadora com quem compartilhei os desafios da pesquisa e da formação de pesquisadora-docente, com leveza e responsabilidade. Obrigada!

À CAPES pela bolsa de estudos no segundo ano do mestrado, essencial para minha permanência e dedicação à pesquisa.

## RESUMO

A educação superior brasileira na atualidade representa um projeto de sociedade forjada no Capital, especificamente na sua fase imperialista financeirizada. O contexto desde os anos 2000 apresenta particularidades relacionadas à democratização do acesso, realizada através de políticas de expansão que se deram, nos primeiros 15 anos, de maneira ampliada em todo o país, elevando as taxas de novas vagas, matrículas e diplomados. Observe-se, porém, que essa ampliação deu-se majoritariamente por meio de instituições do setor privado, com fins lucrativos e inseridas no mercado financeiro mundial, consolidando a educação superior como um bem privado e lucrativo e distanciando a população do projeto de educação superior pública gratuita, autônoma e socialmente referenciada. O estado da Bahia foi impactado com a maior expansão de cursos e instituições do Nordeste na área de Serviço Social, com a expansão de cursos privados, foco da dissertação. A pesquisa teve por objeto a expansão da educação superior privada no estado da Bahia, nos governos de Lula e Dilma, e os debates na formação em Serviço Social. Apresentou como objetivo geral analisar o processo de expansão dos cursos de Serviço Social privados na Bahia entre os anos 2000 e 2015 e os debates ao projeto profissional de Serviço Social. Teve como escopo o método histórico-crítico-dialético de análise da realidade, numa perspectiva fundamentada nas categorias de totalidade, contradição e mediação, estruturada e articulada com base na teoria social crítica para executar a pesquisa, num movimento de aproximações sucessivas do objeto para desvendar sua essência e reproduzi-lo nos resultados. O caminho metodológico utilizou a técnica da análise documental. Observou-se que a legislação brasileira, ao complementar a constituição federal, consolidou o processo de privatização da educação superior, e, no caso do Serviço Social, gerou um impacto com a ampliação massiva de cursos nas modalidades presencial e à distância, prioritariamente de natureza privada, como no estado da Bahia. O posicionamento crítico da categoria, pelas instâncias político-organizativas materializou-se em documentos que apontaram as consequências das contrarreformas na educação ao projeto ético-político profissional.

**PALAVRAS-CHAVE:** Expansão da Educação Superior; Estado da Bahia; Formação em Serviço Social.

## **ABSTRACT**

Brazilian higher education today represents a project of society founded in Capital, specifically in its financially imperialist phase. The context since the 2000s presents particularities related to the democratization of access, carried out through expansion policies that took place, in the first 15 years, broadly across the country, increasing the rates of new vacancies, enrollment and graduates. It should be noted, however, that this expansion took place mostly through for-profit, private-sector institutions in the world financial market, consolidating higher education as a private and profitable good and distancing the population from the higher education project. unpaid, autonomous and socially referenced public service. The state of Bahia was influenced by the greater expansion of courses and institutions in the Northeast on the Social's Works field, with the expansion of private courses, focus of the dissertation. The research aimed to expansion of private higher education in the state of Bahia, in the governments of Lula and Dilma, and its influence in the learning on Social Work. Its general objective was to analyze the process of expansion of private social work courses in Bahia between 2000 and 2015 and the influence to the professional social work project. Its scope was the historical-critical-dialectical method of reality analysis, in a perspective based on the categories of totality, contradiction and mediation, structured and articulated based on the critical social theory to perform the research, in a movement of successive approximations of the object to unravel. its essence and reproduce it in the results. The methodological path used the document analysis technique. It was observed that the Brazilian legislation, complementing the federal constitution, consolidated the privatization process of higher education, and, in the case of Social Work, generated an impact with the massive expansion of courses in presence and distance education, primarily of a private nature, as in the state of Bahia. The critical positioning of the category by the political-organizational instances materialized in documents that pointed out the consequences of the counter-reforms in education to the professional ethical-political project.

**KEYWORDS:** Expansion of Higher Education; State of Bahia; Social Work Training

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Legislação Federal sobre Educação à distância entre os anos 2003 – 2016.....	63
Quadro 2	Legislação sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) .....	64
Quadro 3	Legislação sobre o Programa Universidade para Todos (PROUNI) .....	65

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Legislação sobre Educação Superior (2003-2016).....	58
-----------	---	----

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Tabela de alterações da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional instituída pela lei 9.394 de 1996 .....	59
Tabela 2	Evolução das Instituições de Ensino Superior no Brasil.....	69
Tabela 3	Evolução das Instituições de Ensino Superior no Nordeste.....	69
Tabela 4	Evolução das Instituições de Ensino Superior na Bahia.....	69
Tabela 5	Evolução dos Cursos de graduação por modalidade de ensino no Brasil .....	70
Tabela 6	Cursos de Serviço Social participantes do Exame Nacional de Avaliação do Ensino Superior (ENADE) no Brasil e região Nordeste.....	80
Tabela 7	Estudantes de Serviço Social participantes do Exame Nacional de Avaliação do Ensino Superior (ENADE) no Brasil e região Nordeste.....	80

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

UCSAL	Universidade Católica do Salvador
IES	Instituições de Ensino Superior
UFRB	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
UFBA	Universidade Federal da Bahia
REUNI	Programa de Reestruturação das Universidades Federais
MESS	Movimento Estudantil de Serviço Social
ENESSO	Executiva Nacional da Executiva Nacional de Estudantes de Serviço Social
GEPSSO	Grupo de Estudos e Pesquisa em Fundamentos, Formação em Serviço Social e Políticas Sociais
UFS	Universidade Federal de Sergipe
SENAI	Serviço Nacional das Indústrias
SESI	Serviço Social na Indústria
SESC	Serviço Social do Comércio
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
ONU	Organizações das Nações Unidas
BM	Banco Mundial
FMI	Fundo Monetário Internacional
OMC	Organização Mundial do Comércio
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil do Ensino Superior
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior
PROUNI	Programa Universidade para Todos
UAB	Sistema Universidade Aberta do Brasil
CREDOC	Programa de Crédito Educativo
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
CONAES	Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior
ENADE	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ACG	Avaliação dos Cursos de Graduação
PT	Partido dos Trabalhadores
MEC	Ministério da Educação

UNIFACS	Universidade Salvador
PNAES	Programa Nacional de Assistência Estudantil
CENSUP	Censo da Educação Superior
PNE	Plano Nacional de Educação
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
ICT	Instituições Científicas e Tecnológicas
PEP	Projeto ético-político profissional
CRESS	Conselhos Regionais de Serviço Social
ABEPSS	Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social
GT	Grupo de Trabalho
ANATED	Associação Nacional dos Tutores de Ensino à Distância
ENE	Encontro Nacional de Educação

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>2</b>	<b>EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL E O PROJETO DE PRIVATIZAÇÃO ..</b>	<b>21</b>
2.1	CAPITALISMO DEPENDENTE E EDUCAÇÃO SUPERIOR .....	21
2.2	EDUCAÇÃO SUPERIOR: TRANSFORMAÇÕES DOS ANOS 1990 .....	27
2.3	INTERFACES DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: OS GOVERNOS DO PARTIDO DOS TRABALHADORES.....	35
<b>3</b>	<b>A EXPANSÃO DOS CURSOS DE SERVIÇO SOCIAL NA BAHIA: IMPACTOS DO PROJETO DE PRIVATIZAÇÃO.....</b>	<b>44</b>
3.1	A CONSTRUÇÃO DO PROJETO PROFISSIONAL DO SERVIÇO SOCIAL NO BRASIL .....	44
3.2	A EXPANSÃO DOS CURSOS DE SERVIÇO SOCIAL NA BAHIA .....	50
<b>4</b>	<b>PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E REBATIMENTOS NA FORMAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL: ELEMENTOS PARA UMA ANÁLISE CRÍTICA .....</b>	<b>55</b>
4.1	LEGISLAÇÃO FEDERAL SOBRE EDUCAÇÃO SUPERIOR: GOVERNOS LULA E DILMA.....	58
4.2	EDUCAÇÃO SUPERIOR SOB A ÉGIDE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NOS GOVERNOS PETISTAS.....	67
4.3	POSICIONAMENTO DO SERVIÇO SOCIAL FRENTE AO PROCESSO DE EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR .....	82
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>95</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>98</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A educação superior brasileira tem sido objeto de diversos estudos acadêmicos nos últimos anos, inclusive para o Serviço Social brasileiro que tem se dedicado a analisar suas contradições e rebatimentos no processo de formação profissional e conseqüentemente no projeto profissional da categoria. A sua atual configuração representa um projeto de educação e sociedade, forjado na sociedade do capital em sua fase monopolista financeirizada e fundamentados pela ideologia neoliberal consolidada no Brasil, desde a década de 1990. Conforme afirma Lima (2012), o processo de organização dessa política vem se complexificando e ganhando características particulares a partir do século XXI, com participação dos governos do presidente Lula e da presidenta Dilma, aprofundadas pela conjuntura político-econômica de ofensiva neoliberal que intensificou a diminuição de investimentos e a mercantilização dos direitos sociais.

Para o Serviço Social, o contexto de expansão da educação superior decorrente da contrarreforma tem apresentado desafios, pela crescente abertura de cursos de graduação em Serviço Social e, conseqüente, ampliação do número de profissionais inscritos nos conselhos de classe.

O contingente de assistentes sociais brasileiros é de 183.740 profissionais ativos, em maio de 2018, conforme dados do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), apenas superado pelos EUA. Na América Latina a International Federation of Social Workers (IFSW) estima um total de 200 mil profissionais congregados em dezesseis associações nacionais. Na Europa, são registrados 170 mil assistentes sociais em 39 países. [...] 538 cursos de graduação existentes em 2017, oferecidos por 501 instituições de ensino, conforme dados da Abepss. O ensino privado é majoritário tanto em relação às vagas quanto às matrículas, com ampla incidência no ensino à distância (Vidal, 2018). Com base em dados do Ministério da Educação, de 2017, Antunes (2017, p. 22) identificou 561 cursos de graduação em Serviço Social em atividade, que oferecem um total de 210.864 vagas. Desse universo, 521 são presenciais, ofertando o total de 76.830 vagas; quarenta são na modalidade de EAD e ofertam 134.034 vagas. Segundo a mesma fonte, todos os cursos de graduação em Serviço Social ofertados no Brasil na modalidade de EAD são de natureza privada. (IAMAMOTO, 2019, p. 22)

Na Bahia esse cenário materializa-se com o aumento significativo de instituições. Considerando que, até 2001, existia somente um curso de graduação em Serviço Social no estado – na Universidade Católica do Salvador (UCSAL),

existente há 50 anos – e atualmente conta com 73<sup>1</sup> (setenta e três) Instituições de Ensino Superior (IES) que ofertam o curso, observa-se que a profissão apresenta grande demanda e destaque na sociedade. Dessas instituições, em 35 (trinta e cinco) os cursos são presenciais na capital e no interior, 28 (vinte e oito) na modalidade à distância estão na capital e no interior, 5 (cinco) na modalidade à distância somente no interior e 5 (cinco) ofertam o curso nas duas modalidades, presencial na capital e à distância na capital e no interior. Dentre esses cursos, somente dois são públicos e presenciais: um na Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – UFRB e outro na Universidade Federal da Bahia – UFBA, criados através do programa de Reestruturação das Universidades Federais (REUNI). Esses dados demonstram que a Bahia é o estado da região nordeste do Brasil com maior número de cursos de graduação em Serviço Social. (MEC, 2019)

A partir desses dados, são apresentadas algumas questões que norteiam o problema de pesquisa proposto: Quais os rebatimentos da expansão da educação superior privada na formação profissional em Serviço Social na Bahia? Qual o contexto de desenvolvimento da política de educação superior no Brasil? Qual a direção social do processo de expansão? Por que na Bahia ocorreu a expansão dos cursos de Serviço Social principalmente através do setor privado, a partir do governo

---

<sup>1</sup> Centro Universitário de Salvador; Centro Universitário Maurício de Nassau de Salvador; Centro Universitário Unicentro Ages; Centro Universitário Estácio da Bahia – Fib; Faculdade Anísio Teixeira de Feira de Santana; Faculdade Batista Brasileira; Faculdade de Ciências e Empreendedorismo; Faculdade de Ciências Educacionais De Capim Grosso; Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas; Faculdade de Gestao e Negocios de Salvador; Faculdade de Salvador; Faculdade de Santa Cruz Da Bahia; Faculdade Delta; Faculdade do Sul; Faculdade Dom Luis de Orleans e Bragança; Faculdade Euclides Da Cunha; Faculdade Eugênio Gomes; Faculdade Hélio Rocha; Faculdade Madre Thais; Faculdade Maria Milza; Faculdade Nobre De Feira De Santana; Faculdade Pitágoras; Faculdade Regional De Alagoinhas; Faculdade Regional do Jacuípe; Faculdade Santíssimo Sacramento; Faculdade Santo Antonio; Faculdade São Salvador; Faculdade Unime De Ciências Sociais; Faculdade Uninassau; Faculdade Unirb; Faculdade Visconde de Cairú; Faculdade Zacarias De Góes; Universidade Católica do Salvador; Universidade Federal da Bahia; Universidade Federal do Recôncavo Da Bahia; Faculdade Educacional da Lapa; Centro Universitário Campo Limpo Paulista; Centro Universitário Campos de Andrade; Centro Universitário Cidade Verde; Centro Universitário Claretiano; Centro Universitário da Grande Dourados; Centro Universitário de Excelência Eniac; Centro Universitário de Jaguariúna; Centro Universitário de Maringá – Unicesumar; Centro Universitário Estácio de Ribeirão Preto; Centro Universitário Estácio de Santa Catarina; Centro Universitário Facvest; Centro Universitário Inta; Centro Universitário Internacional; Centro Universitário Leonardo da Vinci; Faculdade Capixaba da Serra; Faculdade de Ensino Superior da Cidade de Feira de Santana; Faculdade de Tecnologia e Ciências; Universidade Anhanguera; Universidade Católica de Brasília; Universidade Católica Dom Bosco; Universidade Cruzeiro do Sul; Universidade de Franca; Universidade de Uberaba; Universidade do sul de Santa Catarina; Universidade Estácio de Sá; Universidade Luterana do Brasil; Universidade Metropolitana de Santos; Universidade Paulista; Universidade Pitágoras Unopar; Universidade Salgado de Oliveira; Universidade Santo Amaro; Universidade Tiradentes; Centro Universitário Dom Pedro II; Centro Universitário Unirb; Universidade Salvador; Centro Universitário Jorge Amado. (MEC, E-mec, <<http://emec.mec.gov.br/>> Acesso em ago.2019.)

Lula? Como se deu a inserção de empresas da educação na Bahia? Como esse processo vai impactar na formação e perfil profissional? E finalmente, quais as respostas que as entidades político-organizativas do Serviço Social têm construído diante desse cenário? Ante essas questões, a pesquisa teve por objeto “A expansão da educação superior privada no estado da Bahia, nos governos de Lula e Dilma, e os rebatimentos na formação em Serviço Social”.

A origem da problematização que contribuiu para a formulação do objeto encontra-se no período de vivência acadêmica que possibilitou reflexões acerca da temática, aprofundada através da militância no Movimento Estudantil de Serviço Social (MESS), no Centro Acadêmico de Serviço Social da UFBA e em duas gestões na Coordenação Nacional da Executiva Nacional de Estudantes de Serviço Social (ENESSO), com a participação nos fóruns de discussão e organização da categoria, bem como com a participação no Grupo de Estudos e Pesquisa em Fundamentos, Formação em Serviço Social e Políticas Sociais (GEPSSO) da Universidade Federal de Sergipe (UFS). Durante o processo foi possível ampliar as problematizações que se iniciaram no Trabalho de Conclusão de Curso intitulado: O Ensino Superior e a Formação Profissional em Serviço Social na cidade de Salvador/BA, apresentado em 2016 ao Colegiado do Curso de Graduação em Serviço Social da UFBA.

A problematização iniciada e proposta nesta pesquisa evidencia sua relevância científica através dos dados apresentados e sua novidade é percebida considerando-se que, mesmo com o aumento de produções relacionados à temática, em levantamento com palavras-chaves no Banco de Teses e Dissertações e na Plataforma Sucupira, não foi encontrada nenhuma produção de conhecimento que trate da temática com o recorte proposto nesta investigação. A relevância social será evidenciada através da contribuição desta pesquisa para o fortalecimento do projeto profissional, das entidades político-organizativas da categoria e articulação de alternativas de resistência em defesa do projeto profissional, sustentado por princípios ético-políticos e em defesa da universidade pública, gratuita, presencial e socialmente referenciada.

A pesquisa teve como objetivo analisar o processo de expansão dos cursos de Serviço Social privados na Bahia durante os governos de Lula e Dilma e os rebatimentos no projeto profissional de Serviço Social, através da investigação do contexto de desenvolvimento da política de educação superior, do mesmo período, buscando evidenciar sua direção social e os rebatimentos na expansão dos cursos

de Serviço Social na Bahia. Buscou, também, identificar a inserção das empresas de educação na oferta do curso de Serviço Social na Bahia nas modalidades presencial e à distância, bem como, analisar os documentos produzidos pela categoria profissional e entidades político-organizativas do Serviço Social, a fim de identificar os posicionamentos e ações frente à expansão dos cursos e a contrarreforma da educação superior.

O desenvolvimento da política de educação superior pode ter determinado a expansão dos cursos de Serviço Social na Bahia, considerando que a abertura de novos cursos se deu a partir da contrarreforma do ensino superior dos anos 2000 e o estado da Bahia apresentou-se como um campo fértil para a expansão das instituições de ensino superior, principalmente na oferta de cursos Serviço Social. Ressalta-se que a expansão dos cursos de Serviço Social se deu através do ensino privado, com exceção de dois cursos públicos criados em 2008 e 2009. Assim sendo, partimos da seguinte hipótese diretriz desta pesquisa: o processo de contrarreforma da educação superior foi aprofundado nos governos Lula (PT) e Dilma (PT) impondo uma realidade de precarização dos cursos de Serviço Social, com maior incentivo à mercantilização da formação profissional. Este aspecto provocou um maior distanciamento das Diretrizes Curriculares da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social, comprometendo a consolidação do projeto ético-político do Serviço Social Brasileiro e contribuindo para a mudança do perfil profissional hegemônico nas últimas três décadas.

A investigação teve-se a desvendar a realidade concreta do processo de expansão da educação superior brasileira, a partir dos anos de maior expressividade desse fenômeno através de aproximações constantes e sucessivas do desenvolvimento da política de educação. Consideramos os sujeitos envolvidos nas decisões, os objetivos e metas projetados através dos documentos oficiais, e as ações efetivadas através da legislação, das políticas, planos e programas sociais voltados para a educação superior. Buscamos avançar além das aparências do fenômeno da expansão da educação superior, baseando-nos no método crítico e dialético, estruturado e articulado através das categorias de totalidade, contradição e mediação, considerando que a política de educação superior brasileira insere-se no contexto de organização política, social e econômica das políticas sociais em geral, e, por isso, não deixam de se estruturar a partir dos interesses das classes sociais

brasileiras e internacionais, cujo principal interesse é garantir a reprodução das relações sociais capitalistas, conforme este trabalho desvenda em sua análise.

O precursor do método de análise da realidade numa perspectiva crítico-dialética é Karl Marx (1818-1883), quando, ao desenvolver sua teoria sobre o Capital, parte do movimento concreto do real, considerando as categorias totalidade, contradição e mediação, essenciais para conhecer além das manifestações aparentes do seu objeto. A relação unitária entre aparência e essência só poderia ser captada a partir de abstrações e aproximações sucessivas das suas determinações, do confronto entre os conhecimentos e o objeto, para então reconfigurá-lo idealmente. Portanto, para Marx, o ponto inicial deve ser a realidade concreta e material, e a reprodução ideal “não é mais do que o material transposto para a cabeça do ser humano e por ela interpretado” (MARX, 2014, p. 28).

[...] o método de pesquisa que propicia o conhecimento teórico, partindo da aparência, visa alcançar a essência do objeto. Alcançando a essência do objeto, isto é: capturando a sua estrutura e dinâmica, por meio de procedimentos analíticos e operando a sua síntese, o pesquisador a reproduz no plano do pensamento; mediante a pesquisa, viabilizada pelo método, o pesquisador reproduz, no plano ideal, a essência do objeto que investigou. (NETTO, 2011b, p. 22)

Esse processo é o método de análise da realidade elaborado por Marx, que apresenta também uma forma de exposição dos fenômenos apreendidos, sistematizada através de um caminho de retorno da aparência à essência do objeto. (NETTO, 2011b)

Para tanto, nossa pesquisa dedicou-se a conhecer os fatos do processo de desenvolvimento da educação superior brasileira na sua particularidade, resgatando a historicidade dos fatos e confrontando-os diretamente através dos quadros comparativos das legislações e documentos oficiais do governo, como também da categoria do Serviço Social brasileiro. O confronto entre os dados obtidos e o conhecimento adquirido no percurso teórico-metodológico e durante a formação no mestrado acadêmico permitiu a análise crítica da realidade social e a identificação das particularidades que estruturam o objeto da pesquisa realizada.

É evidente que esse pensamento e teoria choca-se com a racionalidade de conservação da sociedade capitalista, ou seja, com os interesses de manutenção da sociedade burguesa. Diante disso, diversas críticas são direcionadas ao método

marxista, porém é necessário ater-se a alguns elementos, como a historicidade social e a realidade social, para responder às atuais transformações da sociedade capitalista, esses são aspectos chave descrito por Ianni (1992) ao afirmar que

um dos requisitos lógicos fundamentais da interpretação na sociologia diz respeito à historicidade social. O contraponto passado e presente é essencial, se se trata de explicar ou compreender a realidade social. Toda interpretação que perde, minimiza ou empobrece o momento do real, sacrifica uma dimensão básica desse mesmo real. [...] A realidade social é um objeto em movimento. As suas configurações estáveis, normais, estáticas, sincrônicas, representam momentos, sistemas, estruturas de mudança, dinâmica, modificação, transformação, historicidade, devir. (IANNI, 1992, p. 204)

É “necessário que se pense criticamente, o tempo todo” (Idem, p. 211), reconhecendo que o seu objeto “é a realidade social em movimento, formação e transformação. Essa realidade é alheia e interna à reflexão. O objeto e o sujeito do conhecimento distinguem-se e confundem-se” (Idem, p. 212), além de refletir sobre as particularidades dessa realidade, passando inclusive pela relação “entre ciência e arte, teoria e técnica, conhecimento e poder ou teoria e prática” (Idem, *ibidem*), sem perder de vista que o “sujeito do conhecimento é individual e coletivo” (Idem, p. 213).

Concordando com esse pensamento histórico e dialético, crítico e, portanto, não neutro, esta pesquisa foi refletida e questionada inicialmente pela pesquisadora, que tem suas reflexões e construção metodológica estruturada por escolhas e problematizações situadas no movimento da realidade social e, por conseguinte, é também fruto de reflexões e questionamentos coletivos que dizem respeito diretamente ao movimento do desenvolvimento da política de educação brasileira e à defesa da educação pública, gratuita, de qualidade e socialmente referenciada.

A relação pesquisadora-objeto, através de uma postura não neutra, possibilitou o desenvolvimento do problema de pesquisa e sua realização pela definição dos objetivos e metodologia, os quais expressam o processo investigativo, que, por sua vez, tem natureza qualitativa por responder “a questões muito particulares. [...] com um nível de realidade que não pode ou não deveria ser quantificado” (DESLANTES, 2015, p. 21), porém não recusa a investigação quantitativa no seu desenvolvimento por se tratar de uma pesquisa documental que

apresentou dados também quantitativos, o que não descaracteriza sua natureza qualitativa.

A pesquisa utilizou como instrumento a técnica<sup>2</sup> documental, buscando identificar informações através dos fatos nos documentos, a partir de questionamentos previamente elaborados, assentados em hipóteses diretamente relacionadas aos objetivos da pesquisa. Essa técnica possibilitou aprofundarmos na riqueza de informações necessárias para a compreensão do momento atual cujo contexto histórico é resultado do movimento histórico-social, de tal modo que, assim, é possível identificar o avanço dos processos que interessam a essa investigação.

As etapas metodológicas foram: 1) a fase exploratória; 2) a fase de codificação, classificação e categorização; 3) a fase de análise de conteúdo e tratamento do material. A primeira fase, exploratória, foi realizada através do instrumento de pesquisa documental, para coleta das fontes, através do levantamento de: a) marcos legais do governo federal para a política de educação superior entre os anos de governos de Lula (PT) e Dilma (PT), entre 2003 e maio de 2016; b) documentos e relatórios oficiais relacionados à política de educação superior; e c) documentos relacionados à expansão da educação superior produzidos pelas entidades político organizativas do Serviço Social brasileiro.

Segundo Ludke e André (1986), as fontes documentais podem ser classificadas como primárias ou secundárias. As primárias seriam coletadas diretamente pela pesquisadora, como a pesquisa não teve uma fase de campo não podemos considerar nossas fontes como primárias. Portanto, são fontes secundárias, por já terem recebido algum tratamento anterior à realização da pesquisa, como a edição para apresentação nos canais de comunicação do governo, através de mudanças de vetos, revogações, alterações. Além dos documentos governamentais, utilizamos documentos e bibliografias não governamentais, também editadas para publicação em revistas, cartilhas, relatórios, notas.

A fase de codificação, classificação e categorização foi realizada através da definição de palavras-chave relacionadas aos objetivos e da construção de fichas

---

<sup>2</sup> Por entender o método como um percurso do conhecimento, estruturado a partir da investigação de natureza qualitativa que dispõe de instrumentos e técnicas específicas para o desenvolvimento da pesquisa, não confundimos aqui, portanto, método com técnica de pesquisa.

documentais, considerando o ano de publicação e a ação realizada. Posteriormente, a codificação foi efetuada linha por linha, identificando aspectos centrais e ressaltados nos documentos, para então realizar a categorização do conteúdo. (LUDKE E ANDRÉ, 1986)

Já a fase de análise do conteúdo transcorreu com as fichas comparativas das categorias identificadas, apontando os avanços na legislação referente à política de educação superior, bem como identificando a expansão dos cursos de Serviço Social por meio do uso de quadros comparativos considerando a modalidade de ensino, o ano de abertura, a oferta de vagas, matrícula e formados, entre outros, cujas informações foram coletadas nos sites do governo federal, como E-MEC, Censo da educação superior, relatórios do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior.

Para analisar o cenário de formação e perfil profissional de assistentes sociais no Brasil e na Bahia, após a fase de categorização, identificamos o posicionamento da categoria frente ao contexto de expansão da educação superior através da análise de conteúdo da sua produção teórica e científica nos períodos dos governos petistas (2003 a maio de 2016), em fontes privilegiadas de debates teórico-políticos como relatórios de gestão, cartilhas e notas produzidas pelas entidades político-organizativas como Conselho Federal e Regionais de Serviço Social, Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social e Executiva Nacional de Estudantes de Serviço Social. Catalogadas em fichas comparativas onde foram apontadas as principais iniciativas e resultados das ações da categoria profissional do Serviço Social brasileiro.

## 2 EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL E O PROJETO DE PRIVATIZAÇÃO

Neste capítulo, abordaremos os caminhos para a consolidação da direção social da educação superior no Brasil, a base estrutural que deu forma à política e os interesses que disputam sua direção, através de uma abordagem histórico-social, apresentando os marcos legais e o movimento contraditório no interior do país que impulsionou diferentes análises e projetos para a educação brasileira. Para tanto, deter-nos-emos no debate de três momentos complementares e articulados: o período de 1960 a 1980, conhecido pela ditadura civil-militar em que a antirreforma Universitária<sup>3</sup> começa a consolidar a educação superior necessária para o projeto de modernização em curso; o período subsequente, a década de 1990, conhecido como redemocratização, mas também de consolidação do projeto neoliberal no Brasil; e, por fim, os anos 2000 que mais interessam a essa pesquisa por apresentar elementos de continuidade do neoliberalismo e consolidação do projeto educacional já em curso no país.

### 2.1 CAPITALISMO DEPENDENTE E EDUCAÇÃO SUPERIOR

Buscaremos, nesse item, situar a educação superior brasileira no contexto do capitalismo monopolista em sua fase imperialista, consolidando-se no Brasil com um caráter de dependência e subordinação internacional, ainda que apresente contornos particulares para o debate, o qual, numa perspectiva histórico-crítica de análise da realidade, busca interpretar as determinações sociais presentes no desenvolvimento dessa política social. As principais perguntas que este trabalho busca responder, nesse item de discussão, são: qual o contexto de desenvolvimento da política de educação superior no Brasil? Qual a direção social do processo de expansão? Para respondê-las discutiremos sobre o capitalismo monopolista brasileiro e o contexto da educação superior, com destaque ao período da ditadura

---

<sup>3</sup> Adotamos a análise de Fernandes (1989, p. 106) sobre a Reforma Universitária, que a considera cotendo características de anti-reforma, “na qual um dos elementos atacados foram os estudantes, os jovens, os professores críticos e militantes. Foi uma reforma programada, que visava impedir que a universidade gerasse os espaços de liberdade que ela produzia anteriormente.”

civil-militar entre as décadas de 1960 e 1980 em que a política de educação superior começou a ser estruturada.

Um importante debate foi apresentado por Lênin (2012) em seus estudos sobre o desenvolvimento do capitalismo mundial ao demonstrar que este se consolidava através da sua fase imperialista “num sistema universal de opressão colonial e da asfixia financeira da imensa maioria da população do globo por um punhado de países ‘avançados’” (LENIN, 2012, p.11). Evidencia-se que as características mais marcantes do capital são a tendência à concentração e centralização da produção de mercadorias, movimento existente desde a sua constituição enquanto relação econômica e social e o aprofundamento do processo de fusão entre os setores e empresas, desde a sua fase de acumulação de capital, passando pela fase concorrencial, desencadeando o surgimento de monopólios.

Segundo o autor, a fase de constituição dos monopólios perpassa o século XIX e se consolida no século XX, impulsionando uma mudança na estrutura do sistema, cujo movimento principal passa a ser a exportação de capitais. Os bancos desenvolvem papel importante, canalizando sua ação e articulando-se às indústrias, empresas e governos, inaugurando, assim, um poder financeiro inovador. Essa relação “restringe a liberdade de movimento das sociedades industriais que tem necessidade de capitais bancários [...] daí resulta uma dependência, cada vez mais completa do capitalista industrial em relação ‘ao banco’.” (LÊNIN, 2012, p. 40).

Esse movimento tendencia para o acirramento das desigualdades entre as classes e países, ao passo que desenvolve uma “nova ordem social”, chamada pelo autor de fase superior do capitalismo, o imperialismo ou capital financeiro, que “significa a hegemonia dos que vivem de rendimentos e do oligarca financeiro, significa uma situação privilegiada de um pequeno número de Estados financeiramente ‘poderosos’ em relação a todos os outros” (LÊNIN, 2012, p. 58).

A partir das análises desenvolvidas por Lênin, Mandel (1982) conseguiu aprofundar as características desse processo, denominando o imperialismo de capitalismo tardio. Este autor destaca que esse processo se deu de diferentes formas no mundo, considerando que “a economia mundial capitalista é um sistema articulado de relações de produção capitalistas, semicapitalistas e pré-capitalistas” (MANDEL, 1982, p. 32), e apontando que essas relações coexistem e são condicionalmente interdependentes, acarretando em diferentes estágios de desenvolvimento ou subdesenvolvimento entre os países. Na fase imperialista, o

autor destaca que a determinante do desenvolvimento passou a ser a exportação de capitais, cujo processo estava estruturalmente sustentado nas relações e alianças políticas entre os grandes países imperialistas e as oligarquias locais dos países subdesenvolvidos, possibilitando o desenvolvimento do capital baseado na absorção da produção e acumulação mundial para os países centrais, causando uma relação de dependência cada vez maior dos países periféricos. Essa relação é descrita como um processo de desenvolvimento desigual e combinado que determinou as características específicas do surgimento dos monopólios nos países capitalistas “em nível internacional, regional e setorial” e “em épocas diferentes” (MANDEL, 1982, p. 70).

O Brasil teve especificidades na sua inserção nesse processo, considerado pelos autores como parte dos países subdesenvolvidos e periféricos, devido à sua formação histórica enquanto colônia portuguesa, tendo economia subordinada às necessidades de produção e desenvolvimento e marcada pela relação escravagista. Portanto, o processo de consolidação do capitalismo no país, foi considerado por Fernandes (1976) como um capitalismo de padrão dependente. Segundo o autor, essa relação de dependência tem bases na sua formação e no processo de consolidação do capitalismo, com o processo de transição da era senhorial (quando o poder era concentrado na oligarquia local e na realeza) para a era burguesa (quando a industrialização capitalista foi se consolidando). O autor destaca que essa transição se deu através de adaptações, fusões e acordos políticos que conservaram as bases culturais e ideológicas e ao mesmo tempo impulsionaram o processo de modernização brasileira.

Coutinho (2006, p. 234) observa que as transformações do capitalismo brasileiro relacionam características “não-clássicas” de inserção no modo de produção capitalista, perpassando fases de organização que conservam a estrutura agrária e ao mesmo passo consegue avançar nas relações para a consolidação da industrialização do país. Diante dessa relação, a monopolização do capitalismo brasileiro acontece tardiamente, com influência e pressão internacional, mas também respondendo aos interesses da burguesia nacional que tinha princípios limitados e conservadores.

A burguesia brasileira foi formada por um padrão heterogêneo, por compilar elites de diferentes setores com interesses difusos, e um padrão heterônimo, por absorver os interesses internacionais dos grandes monopólios, para construir o

desenvolvimento do Brasil. Portanto, não é uma burguesia moderna e revolucionária.

[...] Ela não assume o papel de paladina da civilização ou de instrumento da modernidade [...] Ela se compromete por igual, com tudo que lhe fosse vantajoso: e para ela era vantajoso tirar proveito dos tempos desiguais e da heterogeneidade da sociedade brasileira, mobilizando as vantagens que decorriam tanto do “atraso” quanto do “adiantamento” das populações. (FERNANDES, 1976, p. 204)

Para Coutinho (2006, p. 32), Marx entendia a gênese do Estado na divisão da sociedade em classes, com a função “de conservar e reproduzir esta divisão de classes”. E, como assinala Netto (1996, p. 22), “opera para propiciar o conjunto de condições necessárias à acumulação e à valorização do capital monopolista”. Ao Estado brasileiro coube assumir esse papel, como todos os estados burgueses, diante das necessidades do capital nacional. Ortiz (2010), por sua vez, assevera que o Estado responsabilizou-se pela garantia da reprodução da força de trabalho, através das políticas sociais, assim como pelo investimento em áreas que davam base para a industrialização, como a infraestrutura, estradas, cidades, transportes, mas também para garantir a estabilidade do mercado, ou seja, diminuir os impactos de crises. O Estado brasileiro cumpriu ainda o papel de possibilitar esse desenvolvimento, com um caráter regulador de qualquer movimentação que o ameaçasse, principalmente movimentações da classe trabalhadora e operária, utilizando a repressão e violência como instrumentos de dominação.

Nesse contexto, a educação relaciona-se às necessidades do próprio sistema, como uma forma de garantir a reprodução da sociedade capitalista, resumindo-se às necessidades de produção. Para Antunes e Pinto (2017), desde o padrão de produção taylorista, o conhecimento dos trabalhadores foi absorvido para o desenvolvimento da produção, metamorfoseado às características do modo de produção e imposto aos trabalhadores em forma de trabalho especializado,

uma especialização limitadora e profundamente empobrecedora, tanto do conhecimento teórico, quanto das atividades práticas de trabalho. Uma qualificação marcada pela divisão entre teoria e prática, sendo ambas racionalizadas internamente e reduzidas a “tarefas” em suas execuções. Uma qualificação de tipo parcelar, fragmentada [...]. (ANTUNES; PINTO, 2017, p. 78)

A política desenvolvimentista, implementada no país através dos governos de Getúlio e Juscelino, seguiu o padrão de especialização do período taylorista-fordista, ampliando as Instituições de Ensino Superior (IES) públicas, porém com grande foco nas instituições profissionalizantes, a fim de atender a demanda do momento de desenvolvimento industrial e do mercado brasileiro. Isso ocorre, principalmente na década de 1940, período de criação do Serviço Nacional das Indústrias, (SENAI) Serviço Social na Indústria (SESI), Serviço Social do Comércio (SESC) e Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC).

[...] Florestan Fernandes (1975c) analisa a história da educação superior no Brasil, indicando que ocorreu uma transplantação de conhecimentos e de modelos de universidades europeias. Se a educação superior no Brasil nasceu com a marca de um intocável privilégio social, cuja democratização começava e terminava nas fronteiras da burguesia, com o desenvolvimento do capitalismo monopolista a ampliação do acesso à educação passou a ser uma exigência do capital seja de qualificação da força de trabalho para atendimento das alterações produtivas, seja para difusão da concepção de mundo burguesa, sob a imagem de uma política inclusiva. (LIMA, 2007, p. 126)

O período do regime autoritário, a ditadura civil-militar que percorreu os anos 1964 a 1985, foi marcado por grande repressão, mas também por uma administração centralizada, sem participação popular. A partir de uma perspectiva ideológica contrarrevolucionária com o objetivo de reprimir a cultura e o pensamento revolucionário, efetuou-se o controle educacional, com intenso enfrentamento ao movimento estudantil e sindical. No final da década de 1960, esse controle intensificou-se com o Ato Institucional nº 5, extinguindo direitos políticos e possibilitando a perseguição direta a possíveis militantes.

A política de educação foi marcada por esse contexto expresso pelo autoritarismo e abertura aos interesses privados, através de acordos firmados internacionalmente, com modelos de educação norte-americanos, com a perspectiva de uma educação superior conservadora e altamente eficiente, como por exemplo os acordos do MEC-USAID.

A Contrarreforma Universitária, iniciada em 1969, ampliou as possibilidades de inserção do mercado na educação superior, prevalecendo a lógica privatizante e a dependência do imperialismo monopolista, como uma tendência difundida aos outros países da América Latina. Florestan Fernandes foi um dos intelectuais

mobilizados pela construção de uma Universidade voltada para as demandas e interesses da população brasileira, engajou-se num processo de debates e proposições que teve como mote central a defesa da democratização da educação. Porém, a perspectiva popular foi derrotada pela “Universidade Operacional” e funcional vinculada aos interesses do mercado, direcionada pela perspectiva de capital humano, formulada por Theodore Schultz, em que esvazia a concepção de classes sociais e relaciona os trabalhadores a proprietários de capital humano. Possibilitando, com isso, o investimento no capital humano voltado para uma maior eficiência e desenvolvimento produtivo do mercado. (LEHER, 2018; SAKURADA, 2013)

A educação aparece na história brasileira como um privilégio de classe, que também se expressa como um privilégio racial, considerando a história de escravidão do país. Ainda assim, desde o século XVIII apresentam-se iniciativas de democratização do acesso a educação. (SAVIANI, 2008) O analfabetismo é um dos maiores problemas democráticos do país até os dias atuais, e desde no início do século houve um grande apelo à alfabetização e formação profissionalizante. Logo em 1971, segundo Pinto (1986), a Reforma do 1º e 2º grau direcionou a educação básica para a formação profissionalizante, como tendência proposta pelos organismos internacionais – Organizações das Nações Unidas (ONU), Banco Mundial (BM) e Fundo Monetário Internacional (FMI).

Porém, a expansão das Universidades, e principalmente da pós-graduação, com o objetivo de subsidiar a modernização, possibilitou, contraditoriamente, a disseminação do pensamento crítico e o acesso a teorias sociais de perspectiva revolucionária e transformadora. Esse movimento deu abertura ao avanço de produções e experiências populares em diversas categorias, como também o Serviço Social brasileiro, que avançou para propostas de formação e intervenção profissional num movimento inédito da categoria. Esse processo foi chamado de movimento de renovação profissional e paralelamente contribuiu para o questionamento das políticas sociais do período.

Outro aspecto importante a ser ressaltado é a expansão de vagas na educação superior, que na primeira década do regime civil-militar teve um crescimento expressivo, considerando as baixas taxas de acesso à educação superior. Segundo Sguissard (2008, p. 997), cerca de 61,1% das vagas eram disponibilizadas nas universidades públicas que, após a Contrarreforma

Universitária, foram ampliadas quase três vezes. Porém, no setor privado, essa expansão representou um índice quase dez vezes maior, chegando ao final da década a reverter a porcentagem de proporção de matrícula para 63,3% nas instituições privadas. Esse processo vai se aprofundar nos anos seguintes, porém com menor expressão, devido à situação de crise estrutural do sistema que, a partir de 1970, assolaria o mundo e o Brasil começaria a sofrer seus impactos. Ao final do período em discussão, a diferença entre a oferta de matrículas públicas e privadas foi reduzida, alcançando 40,9% em instituições públicas na década de 1980.

Os dados demonstram que a perspectiva privatista da educação superior é um elemento central da contrarreforma universitária, considerada por Florestan Fernandes (1975) como uma “reforma consentida”, por ter sido conduzida pelas elites universitárias do país e por ter característica de continuidade da dependência cultural, com influência norte-americana. Mais que isso, considera que o significado desse processo foi de “anti-reforma”, na medida em que as perspectivas críticas, de universidade autônoma, integrada, multifuncional foram derrotadas, em oposição à disseminação da perspectiva mercantilizada. (Idem, 1989)

Os impactos desse processo nas próximas décadas e as novas configurações estruturais do sistema capitalista vão dar contornos diferentes para a educação brasileira, bem como para todas as políticas sociais, até para a própria configuração e intervenção do Estado, que serão debatidos no próximo item.

## 2.2 EDUCAÇÃO SUPERIOR: TRANSFORMAÇÕES DOS ANOS 1990

O processo chamado por Harvey (2011) de acumulação flexível, tendo como principal característica a flexibilização, aparece em resposta à crise da década de 1970 e à rigidez do modo de produção fordista. A flexibilização impôs mudanças nas diferentes esferas da vida social, econômicas, políticas, sociais e culturais, inaugurando a fase contemporânea do imperialismo.

A reestruturação produtiva acarretou um novo padrão de produção, como alternativa à crise do padrão Taylorista-fordista, difundiu-se no mundo com o toyotismo, modelo japonês baseado na flexibilização da produção e das relações de trabalho.

[...] o toyotismo estabelece uma produção mais diretamente vinculada à demanda, diferenciando-se com frequência da produção em série e de massa do taylorismo-fordismo. É um sistema que se estrutura no trabalho em equipe, rompendo com o caráter parcelar típico do fordismo baseando-se num processo produtivo flexível onde o trabalhador opera simultaneamente várias máquinas [...] Conforma-se por fim, uma estrutura produtiva mais horizontalizada, aspecto que se estende a toda a rede de subcontratação de empresas, ampliando a chamada terceirização. (ANTUNES; PINTO, 2017, p. 64)

O neoliberalismo é a atual ideologia do padrão de acumulação e produção do sistema capitalista, que resgatou os ideais liberais com maior intensidade no mundo no período pós-crise da década de 1970, alcançando seu apogeu na década de 1980 ao pulverizar-se no globo, através de políticas de recuperação do crescimento, recuperação dos lucros e combate à grande inflação. As principais ações neoliberais focaram na ação do Estado, buscando a desregulamentação, com a defesa de uma maior eficiência, bem como o recurso da privatização com objetivo de ampliar o poder do mercado e as possibilidades de competição.

Conforme Anderson (1995), mesmo que as taxas de lucro tenham sido recuperadas no pós-crise, o desemprego estrutural avançou, aumentando diretamente a desigualdade social. Portanto, o argumento neoliberal de que a recuperação do crescimento seria refletido em mais empregos e aumento de poder aquisitivo, foi abafado. Ao passo que as políticas de austeridade, diminuição do investimento em políticas públicas, ou seja, diminuição do poder do Estado, tornou-se regra na maioria dos países, principalmente os “periféricos”.

Aliado a isso, a ideologia neoliberal inaugura a competência da polivalência e multifuncionalidade como requisito dos trabalhadores, com novas requisições de funções, dividindo os trabalhadores em mão de obra mais qualificada e menos qualificada, chamada por Harvey (2011) de trabalhadores de centro e periferia, respectivamente. Como consequência, há uma constante desarticulação dos trabalhadores organizados e dos sindicatos, por conseguinte o enfrentamento dessas condições fica também desarticulado e os trabalhadores são, conseqüentemente, inseridos na lógica competitiva imposta pelo mercado. A queda da União Soviética consolidou a crítica ao socialismo e possibilitou o avanço da direita e da extrema-direita no mundo.

Como aponta Chesnais (1996), a mundialização do capital influencia uma redivisão social e internacional do trabalho, o processo de centralização e

concentração do capital são essenciais para o seu desenvolvimento, principalmente na fase contemporânea do imperialismo, impactando geograficamente (centro/periferia), mas também definindo a concentração de poder. Os elementos centrais para a concentração de poder são o domínio da informação e da ciência, que aliados geram possibilidades enormes de investimentos, exploração e acúmulo de riqueza.

Vale, então, a observação de Husson (1994), para quem a mundialização engendra a formação de um mercado unificado com companhias mundializadas, bom como a configuração de uma base planetária de concepção, produção e distribuição de produtos e serviços, inclusive com uma redefinição das especialidades no mercado mundial. A mundialização é para ele um processo contraditório, desigual e assimétrico, intensificado pela revolução tecnológica, sobretudo com a horizontalização das empresas e sua ligação pela rede de informática; e pelo neoliberalismo, cuja essência é o afastamento dos obstáculos à circulação de fluxo de mercadorias e dinheiro, pela via da contra-reforma do Estado. Ela está longe de promover uma homogeneização do espaço econômico, reafirmando a ideia de um desenvolvimento desigual e combinado do capitalismo, cuja maior expressão é a permanente ameaça de crises reais de mercado financeiro, e que atingem os países, segundo as características de sua inserção no mercado mundial. (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 45)

A ideologia neoliberal vai ser disseminada através do controle de poder transnacional, que produz as necessidades de consumo, da mídia, e das outras instituições sociais de poder. Através dessa ideologia que a superação da crise é colocada, com reformas dos Estados, realinhando a justificativa de que os gastos sociais não devem ser responsabilidade estatal e que são esses os maiores causadores das crises. A defesa do Estado Mínimo é na verdade, como afirma Netto e Braz (2012, p. 239), “mínimo para o trabalho e máximo para o capital”.

Para Behring (2003, p. 59) há uma “dissolução da unidade constitutiva do Estado e do capital nacionais [...] restringindo-se a tornar os territórios nacionais mais atrativos às inversões estrangeiras”, através da cobertura de custos com infraestrutura, incentivos fiscais, desregulamentação, liberalização e flexibilização dos fluxos de capitais, e, principalmente, das relações de trabalho, com a “diminuição da parte dos salários, segmentação do mercado de trabalho e diminuição das contribuições sociais para a seguridade” (id., ibidem).

Paralelo a esse processo, temos um momento importante de organização da classe trabalhadora brasileira. O avanço das lutas sociais em defesa da democracia, o movimento sanitarista na saúde e a organização sindical e dos partidos e movimentos sociais culminam na construção de uma nova Constituição, em 1988. A constituição brasileira foi alcançada com as lutas de vários setores de trabalhadores e da sociedade civil organizada, em geral. Ela atendeu as expectativas de ampliação de direitos sociais associados à cidadania, que demarcou o processo de redemocratização do país. Porém, também representou as diferentes perspectivas e projetos para o país, foi palco de disputa pela hegemonia, através de “mobilizações e contramobilizações” num Congresso Constituinte que garantiu avanços, mas também manteve aspectos conservadores, já enraizados na sociedade, “uma espécie de híbrido entre o velho e o novo [...] uma Constituição programática e eclética”().

Um dos avanços constitucionais foi a regulamentação da seguridade social brasileira, constituída pelo tripé saúde, previdência e assistência, que avança na perspectiva universalista da saúde. Mesmo mantendo o caráter contributivo da previdência, e o seletivo, da assistência social, é a primeira vez que aparece como direito social. Assim como ocorre com a educação que é definida como direito social e dever do Estado, mas se mantém a abertura à iniciativa privada e o seu direcionamento para o trabalho. (BRASIL, 1988)

O contexto neoliberal brasileiro demandou uma intensa articulação da burguesia nacional para consolidar o novo modo de acumulação capitalista. Os primeiros governos da redemocratização avançaram com o neoliberalismo no país, com críticas à estrutura do Estado e desmantelamento de setores e políticas públicas, cujos impactos eram percebidos, entre outros, pelo grande desemprego e miséria.

Segundo Lima (2007), um importante marco nesse período foi a Conferência Mundial de Educação para Todos, com organismos internacionais articulados para a proposição de ações para a educação mundial, principalmente dos países latinos e subdesenvolvidos, defendendo a educação como um setor de serviços. A principal defesa de democratização da educação versou sobre a ampliação da cobertura básica e fundamental, compreendendo a educação superior como estratégica para a inserção do mercado.

O processo de “reconstrução” do Estado é efetivado no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), com grande influência dos acordos do Consenso de Washington e interferência dos organismos internacionais como uma prerrogativa para os países em desenvolvimento. O Consenso de Washington aprovou diretrizes para a redução dos gastos públicos, o chamado equilíbrio orçamentário, a redução de tarifas para abertura comercial, a liberalização financeira, a desregulamentação estatal e o avanço privatista. (SGUISSARD; SILVA JUNIOR, 2000)

A situação do Brasil nas últimas décadas do século XX deram base para a consolidação do neoliberalismo, com características definidas por Nogueira (1998) citado por Behring (2003) marcada por

[...] sua intensa centralização administrativa; suas hipertrofia e distorção organizacional, por meio do empreguismo, sobreposição de funções e competências e feudalização; sua ineficiência na prestação de serviços e na gestão; sua privatização expressa na vulnerabilidade aos interesses dos grandes grupos econômicos e na estrutura de benefícios e subsídios fiscais, seu déficit de controle democrático diante do poder dos tecnocratas e, dentro disso, o reforço do Executivo em detrimento dos demais poderes. (Nogueira, 1998 apud Behring, 2003, p. 147)

O desenvolvimentismo, o comunismo e o Welfare State foram culpabilizados pela crise nacional, ou seja, a crise decorrente da intervenção e regulação estatal foi a principal justificativa para o processo de reforma do Estado brasileiro, que recuperaria a sua “governabilidade (legitimidade) e *governance* (capacidade financeira e administrativa de governar)” (BEHRING, 2003, p. 173).

No início do governo de Fernando Henrique Cardoso, foi apresentado um Plano Diretor de Reforma do Estado, chefiado por Bresser Pereira, para quem a proposta de reforma estatal não tinha perspectivas neoliberais, mas sociais-liberais, como uma terceira via, justificada por um suposto compromisso com os direitos sociais, recentemente definidos na Constituição Federal de 1988, apresentando a “reforma gerencial” através de

(1) o ajustamento fiscal duradouro; (2) reformas econômicas orientadas para o mercado, que, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica, garantam a concorrência interna e criem as condições para o enfrentamento da competição internacional; (3) a reforma da previdência social; (4) a inovação dos instrumentos de política social, proporcionando maior abrangência e promovendo

melhor qualidade para os serviços sociais; e (5) a reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua “governança”, ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas. (Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995, p. 11)

Behring (2003) define esse processo como uma contrarreforma, ao considerar que

A “reforma” do Estado, tal como está sendo conduzida, é a versão brasileira de uma estratégia de inserção passiva e a qualquer custo na dinâmica internacional e representa uma escolha político-econômica, não um caminho natural diante dos imperativos econômicos. [...] que, ao meu ver, não permite caracterizar o processo em curso como modernização conservadora, mas como uma contra-reforma, que mantém a condução conservadora e moderniza apenas pela ponta. (Behring, 2003, p. 189)

A educação da década de 1990 caracteriza-se como um gasto a mais para o Estado, considerando assim a necessidade de ampliar o seu financiamento através de instituições privadas. Esse projeto vai continuar se consolidando através da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação aprovada através da Lei n. 9.394/96 e posteriormente acrescida de outras normatizações, como o decreto 2308/97 que regulamenta os Centros Universitários, entre outros. (LEHER, 2003)

A direção proposta para a educação no novo contexto é um processo de desespecialização, com grandes críticas ao processo anterior, que construía os saberes e conhecimentos focalizados e extremamente especializados. A reestruturação produtiva flexibiliza os conhecimentos, focando na prática e na exploração de diversas habilidades, demandando uma formação generalista. (ANTUNES; PINTO, 2017)

Esse processo vai acarretar num redirecionamento da formação profissional, impactando na estrutura universitária, tornando-se cada vez mais operacional e heterônoma. O Banco Mundial apresentou três teses no período dos anos 1990, todas contendo indicações privatistas para a expansão e democratização do acesso à educação superior. Em 1994 o documento intitulado *Higher education: the lessons of experience* defende as preferências privatistas e o apelo ao controle da educação, bem como aponta para a estratégia da diversificação como alternativa para a democratização do acesso e ampliação do financiamento. Sendo complementada em 1996, ao defender a Universidade do ensino, com intensa crítica à Universidade

da pesquisa, que se sustenta no tripé ensino-pesquisa-extensão. Em 1998 concluiu-se a proposta com o documento *The financing and management of higher education – a status report on world wide reforms*, defendendo explicitamente a educação superior como bem privado antes que público. As propostas versam sobre

a) gradativa desresponsabilização do Estado com o financiamento e a manutenção da educação superior, embora mantendo sobre ela estrito e crescente controle, via sistemas de avaliação, regulação, controle e credenciamento; b) o estímulo e as facilidades para a criação e expansão de IES privadas sem e com fins lucrativos; c) a indução a que as IES públicas sejam organizadas e geridas à semelhança de empresas econômicas; d) a valorização da qualidade acadêmica em moldes administrativo-gerenciais e empresariais: produto, custo/benefício; e) o incentivo à competição intra e interinstitucional; f) a manutenção das IFES sem autonomia de gestão financeira e as tentativas de aprovação de instrumentos legais que instituíssem um modelo de autonomia distinto do constitucional, isto é, autonomia financeira em lugar da autonomia de gestão financeira; g) o implemento à diversificação das fontes de financiamento, mediante, entre outras medidas, a criação de FAIs, a cobrança de mensalidades, contratos de pesquisa com empresas, venda de serviços e consultorias e doações da iniciativa privada; h) o implemento à diferenciação institucional – universidades de ensino, em especial –, além de carreira docente por instituição, salários individualizados por volume de aulas e de produção científica (vide GED). (SGUISSARD; SILVA JR, 2006, p. 1038).

Para Sguissard (2008), o projeto implementado para a educação superior expressa o caráter privado-mercantil da educação, transformada em mercadoria ao passo que produz a necessidade de consumo, atingindo tanto o âmbito estatal, quanto privado. Leher (2008) ressalta o ataque à autonomia universitária, o esvaziamento da educação superior pública e o avanço da educação superior privada como consequência desde o período ditatorial, sendo aprofundado com o neoliberalismo. Lima (2007), por sua vez, salienta a inserção da educação no setor de serviços, possibilitando o seu empresariamento e especulação em âmbito mundial, expressando-se como um lucrativo investimento, como consequência das ações da Organização Mundial do Comércio (OMC).

A OMC tem destaque na estruturação do atual cenário, desde a sua criação em meados da década de 1990, quando, em conjunto com os organismos internacionais, construiu acordos mundiais voltados para os interesses do mercado. Segundo Lima (2007), a educação como serviço é uma das primeiras pautas da OMC e foi foco de diversas conferências ao longo dessa década.

A liberalização do comércio foi o objetivo principal direcionado para todos os setores considerados serviços, como a educação, possibilitando a ampliação do investimento público para instituições de educação privadas, propondo em 1995 que o mesmo tratamento que recebiam as universidades públicas deveria ser estendido para as outras instituições. Ressaltamos que, articulado a esse processo, há o incentivo à diversificação das instituições no Brasil.

Esse processo consolida-se através das diversas medidas legais que o governo FHC implementa no país, correspondendo às expectativas internacionais. Dessa forma, o Brasil insere-se na agenda educacional do capital para ampliar sua atuação no mercado mundial. Essa lógica de concorrência mundial para o desenvolvimento nos moldes capitalistas vai ser transferida para a educação, numa ação que possibilitará a atuação das instituições educativas como empresas econômicas lucrativas. (SGUISSARD, 2005)

O cenário de cobertura da educação superior durante o governo FHC era de 7% dos jovens, apontado por Sguissard (2005) como um dos menores do continente. Portanto, toda essa política estaria voltada para sanar o problema de acesso, incentivando a ampliação da Educação à distância e das instituições privadas que, no período, somavam aproximadamente 77% da cobertura. Esse dado teve um crescimento tendencial considerando que a expansão das IES se deu majoritariamente através desse setor, reforçando a perspectiva mundial de educação-mercadoria. O processo de internacionalização vai ganhar formas após a Declaração de Bolonha, documento aprovado em 1999

[...] cujo objetivo central era uniformizar o sistema de ensino superior europeu, visando a mobilidade e empregabilidade no espaço europeu, por meio das seguintes estratégias: adoção de um sistema de graus comparável e facilmente inteligível; adoção de um sistema baseado essencialmente em dois ciclos, pré e pós-graduado; promoção da mobilidade de estudantes, docentes e pesquisadores e garantia de uma dimensão europeia ao ensino superior. (LIMA, 2007, p. 69)

Esse é o aspecto central para a compreensão da inserção de empresas mundialmente atuantes na educação brasileira. A abertura para a padronização internacional da formação possibilitará a atuação de diversas empresas, de diferentes partes do mundo, para direcionar os cursos nos mais distantes locais, por meio, majoritariamente, da expansão do ensino à distância, que será aprofundado

logo nos primeiros anos do século XXI, através das políticas expansionistas e da reforma universitária do governo Lula, que debateremos no próximo item.

### 2.3 INTERFACES DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: OS GOVERNOS DO PARTIDO DOS TRABALHADORES

O início do novo século apresentou novos desafios para o Brasil, a consolidação da democracia num contexto de avanço neoliberal, de contrarreformas e taxas de desemprego e miséria tão altos, ao passo que o mundo assistia à vitória de Lula, assumindo em 2003 a Presidência da República. Lula é uma das principais lideranças sindicais, que ascendeu no cenário político com a bandeira de luta dos trabalhadores, com um partido chamado dos trabalhadores, de base popular. Porém, Lula já disputara outras eleições e seu discurso popular de crítica radical à desigualdade foi tomando lugar ao discurso apaziguador, consensual, mediador. Esse discurso se expressou desde a campanha, em 2002, quando decidiu construir um governo de coalisão.

O governo apresentou uma atuação que atendia às reivindicações populares, com avanços sociais como a Política de Assistência Social, ao passo que garantia a expansão dos lucros dos bancos, empresas privadas e o avanço de contrarreformas, como da educação. Para Mota (2012, p. 35) “a era Lula foi palco da conciliação de iniciativas aparentemente contraditórias: as diretrizes do receituário neoliberal e a pauta desenvolvimentista”. A autora avança ao analisar as consequências de um governo de conciliação de classes, destacando que na campanha, Lula apresentava propostas populares e durante o governo, avançou com a hegemonia das classes dominantes, através de um “discurso da eficiência do setor privado como argumento da privatização e mercantilização de serviços e empresas públicas, o empreendedorismo e da empregabilidade” (MOTA, 2012, p. 35).

A pauta da educação superior foi prioritária, no governo Lula, como um setor estratégico para a consolidação de seu projeto de sociedade. A estrutura consolidada na década de 1990 foi expressa no Plano Nacional de Educação aprovado em 2001 que instrumentaliza a política de educação já em curso no País. Leher (2003, p. 8) afirma que esse é um movimento de mercantilização diferente do que ocorreu nos anos de ditadura civil-militar, ressaltando o caráter mercantil da educação e a intensa atuação de empresas no setor. Afirma que nesse período o

Brasil já é considerado o país com educação superior mais privatizada da América Latina e continua debatendo o paradoxo da autonomia universitária no contexto neoliberal, que nessa perspectiva pode se identificar com o mercado, ao contrário do significado construído com o objetivo de desvincular a universidade da igreja, governos e mercados.

Castelo (2012) apresenta as similaridades do governo Lula com o social-liberalismo, definido como uma revisão ideológica do neoliberalismo, um sincretismo de ações do Estado e sociedade civil garantindo as bases necessárias para a manutenção do capitalismo. Para os sociais-liberais

[...] 1) o crescimento econômico, por si próprio, não traria a redução das desigualdades, havendo a necessidade de políticas públicas específicas direcionadas para este problema; 2) os gastos sociais não seriam baixos, pelo contrário: se deveria torná-los mais eficientes, melhorando a alocação de recursos com sua focalização nos estados sociais miseráveis; 3) propostas de desenvolvimento baseadas no investimento do capital humano, reformas tributárias, previdenciárias e trabalhistas e ampliação de crédito. (CASTELO, 2012, p. 63)

Através dessa perspectiva, a educação apresenta-se como uma possibilidade de retorno eficiente para o mercado e para o fortalecimento do pensamento social hegemônico. Para Lima (2005), a reforma do ensino superior implementada no governo Lula é considerada uma contrarreforma, com bases fundamentadas na reforma da década de 1960, cujas características são a diversificação institucional, a privatização e a relação entre educação e empresas privadas, através das Parcerias Público-Privadas, mas principalmente expressas no caráter de expansão, que é objeto deste trabalho.

A contrarreforma que o governo Lula implementou no país é expressa pelos principais programas que foram instituídos no período: a lei sobre o Fundo de Financiamento Estudantil do Ensino Superior (FIES) e o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES) de 2004; o Programa Universidade para Todos (PROUNI) de 2005; a ampliação da educação à distância através do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) de 2006; e o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação das Universidades Federais (REUNI) de 2007. As Parcerias Público-Privadas aprovadas pela lei 11.079 de 2004 também expressam o direcionamento

da política implementada no período, com ampliação da relação privada em setores como a educação, ciência e tecnologia.

O Fundo de Financiamento Estudantil do Ensino Superior (FIES) foi instituído em 2001, ainda no governo de Fernando Henrique Cardoso, “destinado à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva” (BRASIL, 2001), reformulando o Programa de Crédito Educativo (CREDUC), sendo ampliado em 2004 no governo Lula, desde a Lei 10.846. O financiamento é realizado aos estudantes com perfil de renda definido pelo programa, e garante juro zero para aqueles com menor renda per capita familiar. O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) é o fundo que financia o FIES, através do pagamento das mensalidades dos cursos privados e o estudante paga posteriormente à Caixa Econômica Federal. Para aderir ao FIES, o estudante precisa se cadastrar em qualquer período do curso e submeter-se à aprovação de dados. (FIES/ MEC)

O Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES) foi instituído em 2004, através da lei 10.861 como uma estratégia de avaliação da política de educação superior, com novas configurações e diferenças relacionadas ao sistema de avaliação anterior, conhecido como “Provão”. Suas diretrizes foram definidas pelo Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior (CONAES) inaugurando um processo de avaliação, composto por: Avaliação Institucional, com critérios que avaliam as instituições, abarca autoavaliação e avaliação externa, podendo ser *in loco*; a chamada de Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG) que avaliam os cursos; e ENADE, Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes, que acompanha o desempenho estudantil, aplicado a cada três anos aos estudantes ingressantes e concluintes.

O Programa Universidade par Todos (PROUNI), instituído através de decreto 5.496 de 2005, foi criado com a justificativa de expansão e democratização do acesso, com preenchimento de vagas ociosas em instituições privadas, através da

concessão de bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais de cinquenta por cento ou de vinte e cinco por cento, para estudantes de cursos de graduação ou seqüenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos que tenham aderido ao Prouni. (BRASIL, 2005, p. 01)

Porém, a relação de financiamento público às instituições privadas, garantindo o preenchimento de suas vagas e conseqüentemente, seus lucros empresariais, demonstra o aspecto privatizante do PROUNI, indo além dos interesses de democratização da educação superior, mas principalmente para sustentar empresas de educação, através de investimentos, isenções fiscais e possibilitando que as empresas ampliem seu capital para fora do Brasil.

Outro aspecto essencial da expansão do ensino superior nas últimas décadas é a modalidade de ensino à distância, que foi proposta desde 1993 através do Sistema Nacional de Educação à Distância no Brasil, que tinha como objetivo “catalisar, potencializar, ampliar e articular iniciativas isoladas e fragmentadas e o fomento do desenvolvimento de ações cooperativas na esfera da educação à distância”. Ou seja, considerando as iniciativas de educação à distância já existentes, com cursos “profissionalizantes e de complementação de estudos, principalmente pelos cursos por correspondência e telecursos transmitidos pela televisão”, e o avanço da internet a partir dessa década, foi necessário organizar uma política específica para essa modalidade de ensino, com a principal justificativa de ampliar o acesso de pessoas pobres, de lugares geograficamente distantes e pouco desenvolvidos do país à educação, adaptada a essas especificidades. Essa política é proposta através da LDB de 1996 e regulamentada através dos decretos 2.494/98 e 2.561/98 que indicavam aspectos de implementação dos cursos à distância. (LIMA, 2005)

Esse processo passou por diversas proposições e reformulações, como a Portaria n. 4.059 de dezembro de 2004, que abre a possibilidade de cursos semipresenciais, ou seja, os cursos presenciais passaram a poder ofertar até 20% da carga horária à distância. Muitos cursos desde então, passaram a considerar essa possibilidade como regra, considerando a flexibilidade e o custo baixo que o ensino à distância oferta. A publicação do Decreto n. 5.622 de dezembro de 2005 revogou os decretos anteriores e se mantém como o principal documento de regulamentação da modalidade, mesmo com algumas alterações realizadas posteriormente que não a alteraram substancialmente. Atualmente a educação à distância caracteriza-se

como modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a

utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos. (BRASIL, 2005, p. 02)

O ensino a distância é uma realidade que aponta para um expressivo crescimento no Brasil, principalmente após (mas não somente em decorrência de) os governos do Partido dos Trabalhadores (PT). Dados do Censo da Educação Superior de 2016 mostram que inversamente aos cursos presenciais, que diminuiu 1,2% no período entre 2015/2016, as matrículas nos cursos de graduação à distância tiveram crescimento de 7,2% (INEP, 2017). Além da expansão de cursos de licenciatura, a maioria da oferta de cursos de graduação nessa modalidade, uma das profissões mais afetadas nesse cenário é o Serviço Social. Pereira (2014), ao analisar a expansão dos cursos de Serviço Social na modalidade a distância no país, apontam para a necessária reflexão sobre a ampliação da oferta de cursos e, principalmente, das vagas. As autoras sinalizam que o nicho do EaD já se consolida no mercado e se faz, cada vez mais, importante e necessário afirmar o que preceitua o Código de Ética dos/as Assistentes Sociais, sendo imprescindível “questionar os rumos da política educacional brasileira: mercantilizada e negadora do direito universal à educação pública, gratuita, laica, democrática e de qualidade, em todos os níveis formativos” (DAHMER; FERREIRA, SOUZA, 2014, p. 199).

O REUNI é o último elemento central para a discussão da educação superior, considerando que esse programa trata das universidades federais e da proposta de expansão e democratização do ensino superior público, com o objetivo de

criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais [...] tem como meta global 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, ao final de cinco anos, a contar do início de cada plano. [...] terá as seguintes diretrizes: 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, 2007, p. 02)

Compreendendo essa lógica, é possível perceber as limitações no discurso de democratização do acesso à educação em curso no país. Do mesmo modo, não há disposição da classe dominante brasileira para garantir reformas estruturais e, ao contrário, há uma tendência para implementar contrarreformas. Para Lima (2005, p. 314) a educação superior no país “não possui, historicamente, condições de redimensionar seu projeto de educação, na medida em que está inserida nos marcos do capitalismo dependente”. Assim, a educação superior brasileira apresentou-se nos últimos anos como uma área estratégica de privatização que, contraditoriamente, sustentou-se na esperança popular de democratização de acesso, historicamente negado aos trabalhadores brasileiros. Trata-se de um processo histórico e não de uma derivação “lógica” de certas categorias do pensamento. As bases e os fundamentos dessa longa privatização da educação brasileira estão, portanto, na história do desenvolvimento da sociedade brasileira e de suas práticas educativas. (MINTO, 2016)

Essas ações sofreram grandes críticas do movimento docente e estudantil, principalmente da Frente de Luta contra a Reforma Universitária, no que tange a assistência estudantil, a autonomia universitária, o investimento para a educação e precarização do trabalho. As críticas questionavam a garantia de ampliação de estrutura física com qualidade para comportar a expansão, contratação de docente no regime de dedicação exclusiva, para garantir a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, bem como a relação professor-aluno que impacta na qualidade da formação, precarizando a relação ensino-aprendizagem e o processo de trabalho dos docentes, com a criação do banco de professor-equivalente, e a diminuição de concursos para docentes e técnicos administrativos, especialmente os últimos, que tiveram uma redução no quadro nas universidades federais paralelamente, a uma ampliação da terceirização. (ANDES, 2007)

Esse processo seguiu até o primeiro mandato do governo Dilma Rousseff, em que a economia começou a dar indícios de colapso e o arrocho aos direitos sociais foi evidenciado, através de ajustes fiscais cada vez mais ofensivos aos

trabalhadores. Os mandatos do governo Dilma (PT), de 2011 até 2015 quando foi afastada do cargo, principalmente com a aprovação do novo Plano Nacional de Educação em 2013, não mudou a direção e concepção do plano anterior, com suas metas articuladas com a política expansão do ensino superior em curso e algumas medidas novas: tornou o Reuni uma política de Estado colocando suas metas como estruturantes do plano, a ampliação do FIES e PROUNI na graduação e pós-graduação *stricto sensu*, e a modalidade à distância que também deve ampliar-se com a Universidade Aberta do Brasil (UAB). Conforme destaca LIMA (2012):

Estes dados evidenciam que o novo PNE realiza dois movimentos. Aprofunda a certificação em larga escala operada pelo Reuni, como analisa LIMA (2008), bem como fortalece o empresariamento da educação (básica e superior) através das vagas “públicas” nas entidades privadas do sistema S e da ampliação da isenção fiscal aos empresários da Educação Superior pelo FIES (nos cursos privados de graduação e pós-graduação, ambos nas modalidades presencial e a distância). (LIMA, 2012, p. 645)

Paralelo a este contexto um evento inesperado estava sendo gestado no interior do Estado brasileiro, com o avanço das consequências da crise fiscal que mundialmente desestruturou o capitalismo financeiro, os países latino-americanos só sofreram diretamente o período de recessão na entrada da segunda década do século XX. Fruto da política de conciliação de classes e das ações populistas do último período dos governos PT, em 2016, conclui-se o desfecho orquestrado pela burguesia brasileira, articulada internacionalmente: o *impeachment* de Dilma Rousseff, mais um golpe de Estado no país.

O vice-presidente Michel Temer assume a presidência e logo nos primeiros momentos dá início ao projeto antipopular de aprofundar o projeto neoliberal no país, aprovando, ainda em 2016, a Emenda Constitucional 55 que determina e limita o teto de gastos públicos por 20 anos, ou seja, a partir de 2018 os gastos federais, principalmente das áreas sociais, só puderam ser ajustados conforme a inflação. A premissa de que o Estado tem muitos gastos sociais é resgatada e inicia-se o processo de desmonte dos direitos sociais através de contrarreformas em áreas estratégicas como o trabalho e a previdência social.

[...] são propostos: um novo regime orçamentário, com a desvinculação de todas as receitas — o que seria o fim de todo o modelo de financiamento da educação e da saúde pública brasileira;

o fim da política de valorização do salário-mínimo, desvinculando-o da inflação; a eliminação da indexação de qualquer benefício, inclusive aposentadorias, ao valor do salário-mínimo; o ataque aos direitos trabalhistas, encarados como custos empresariais que devem ser reduzidos para que sobrem recursos para serem acumulados; a reforma na Previdência Social, apresentada como uma das fortes responsáveis pela crise fiscal; o incremento das privatizações, em que se pode esperar o fim do regime de partilha e o controle da Petrobras, do Pré-Sal e a venda de ativos da Caixa Econômica e do Banco do Brasil e política e comércio internacionais, em que o papel do Mercosul e dos BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) será minimizado, submetendo o país às parcerias transatlânticas e transpácificas lideradas pelos EUA, as quais dão privilégio aos investidores estrangeiros, agredindo a soberania e a proteção socioambiental brasileira. (MANCEBO, 2017, p. 880)

Para a educação superior, nem mesmo as metas propostas para o decênio no Plano Nacional de Educação poderão ser cumpridas e aprofunda-se o processo de diversificação das Instituições de Ensino Superior, flexibilização da formação, o incentivo ao ensino à distância e o desmonte das Universidades e Institutos Federais. Em 2017, o Banco Mundial apresenta ao Brasil mais um documento sobre os investimentos do governo, em especial para a educação superior.

[...] este último documento do Banco Mundial (p. 137-138) propõe, na mesma linha do “estudo de 1995”, as seguintes orientações e medidas: 1- redução dos recursos destinados às Universidades Federais, o que as obrigaria “redefinir a sua estrutura de custo e/ou buscar recursos em outras fontes”; 2- introdução de “tarifas” escolares (ensino pago); 3- financiamento para os estudantes que não puderem pagar as mensalidades instituídas pelas Universidades Federais, tal como já ocorre com o FIES que, “felizmente”, segundo o documento, já oferece empréstimos estudantis para viabilizar o acesso a universidades privadas; e 4- para completar, bolsas de estudos gratuitas para os estudantes mais pobres, através do PROUNI. (DRUCK; FILGUEIRAS; MOREIRA, 2017, p. 3)

Esse processo está engendrado no capitalismo financeiro, onde a educação passa a ser rentável e possível de especulação. O Brasil já conta com as maiores empresas de educação superior do mundo, como a Kroton, Estácio e Rede Laureate, possibilitadas através do incentivo do Estado principalmente com os programas como FIES e PROUNI. Para o Serviço Social brasileiro esse processo vai impactar diretamente o projeto profissional, ao passo que no desenvolvimento da

política de educação superior, a profissão sofreu uma desenfreada expansão, principalmente no ensino privado e na modalidade a distância.

Esse cenário foi analisado por Lima e Pereira (2009, p. 43) que problematizam a expansão dos cursos de Serviço Social no percurso histórico refletido nesse tópico, onde 74 cursos foram criados desde o primeiro em 1936 até 1994, sendo 63,6% de natureza privada, 50 cursos durante o governo FHC, entre 1995 e 2002, destes 90% privados, totalizando 124 cursos até 2002, sendo 74,1% privados. A expressividade dos dados se amplia durante o período do Governo Lula, o que demonstra o impacto da Reforma Universitária para a formação de assistentes sociais, considerando que entre 2003 e 2009 foram criados 210 novos cursos, com 91% no âmbito privado.

Esse debate será aprofundado no próximo capítulo, em que apresentaremos o percurso histórico da construção do projeto profissional do Serviço Social brasileiro, demarcando as principais ações profissionais para o enfrentamento ao cenário de mercantilização da educação superior e conseqüentemente a precarização da formação profissional.

### **3 A EXPANSÃO DOS CURSOS DE SERVIÇO SOCIAL NA BAHIA: IMPACTOS DO PROJETO DE PRIVATIZAÇÃO**

Este capítulo tem como objetivo debater a construção do Projeto Ético-Político profissional, através de um resgate do significado socio-histórico da profissão no Brasil, o processo de renovação profissional, consolidado na construção dos documentos que atualmente estruturam a profissão. No segundo item, debateremos o processo de expansão dos cursos de Serviço Social na Bahia através das instituições públicas e privadas, nas modalidades presencial e à distância, identificando as empresas de educação superior no processo de privatização desta educação, tomando por base os cursos de Serviço Social na Bahia.

#### **3.1 A CONSTRUÇÃO DO PROJETO PROFISSIONAL DO SERVIÇO SOCIAL NO BRASIL**

A estruturação do capitalismo brasileiro, já apresentado no capítulo anterior é essencial para apreender o significado histórico do Serviço Social no Brasil, como também seu objeto de trabalho, ao qual essa profissão é requisitada a intervir. O conceito “questão social” e as mediações necessárias para a realização desse trabalho conferem, segundo lamamoto (2012), uma especialização do trabalho, inscrito na divisão sociotécnica do trabalho coletivo na sociedade.

O profissional do Serviço Social atua na realidade a partir de requisições particulares do cotidiano social e o seu trabalho se realiza através dos meios de trabalho que estão disponíveis, desenvolvidos através de instrumentos, técnicas e estratégias profissionais para responder aos interesses da população, mas também do seu empregador. Temos aqui o elemento chave do trabalho do assistente social, suas demandas e requisições na sociedade atravessam o elemento da contradição. Para lamamoto (2012, p. 20)

O Serviço Social só pode afirmar-se como prática institucionalizada e legitimada na sociedade ao responder a necessidades sociais derivadas da prática histórica das classes sociais na produção e reprodução dos meios de vida e trabalho de forma socialmente determinada. (lamamoto, 2012, p. 20)

A contradição também é o elemento que vai possibilitar a compreensão do conceito “questão social” que se apresenta na relação capital versus trabalho, com o desenvolvimento do capitalismo, ao qual demarco a sua fase monopolista, através de seu processo de acumulação, baseado em duas tendências principais: centralização e concentração, em que, ao passo que produz muita riqueza, como nunca antes vista na humanidade, produz no outro pólo pobreza e miséria, numa proporção estrutural. (NETTO; BRAZ, 2012)

Essa é a relação que vai produzir as classes sociais, uma detém os meios de produção e que vai acumular riqueza: a burguesia e a outra que só tem sua força de trabalho para ser vendida através da sua exploração, a classe trabalhadora. Portanto a “questão social” não é um conceito que se apresenta descolado dessa contradição de classes sociais, e torna-se visível a partir da sua denúncia no espaço público da sociedade, onde os trabalhadores questionam sua condição de exploração em troca de salários, porém, sem a garantia de acesso aos serviços e bens básicos para sua reprodução, denunciando a pobreza material e espiritual ao qual estão submetidos: a moradia precária, sem educação, saúde, saneamento básico, alimentos, e também a falta de acesso ao próprio trabalho.

Coutinho (2005) destaca que as transformações do capitalismo brasileiro relacionam características “não-clássicas” de inserção do modo de produção capitalista, perpassando fases de organização que conservam a estrutura agrária e ao mesmo passo consegue avançar nas relações para a consolidação da industrialização do país. Diante dessa relação, a monopolização do capitalismo brasileiro acontece tardiamente, com influência e pressão internacional, mas também respondendo aos interesses da burguesia nacional, que tinha princípios limitados e conservadores. O Estado, cumpriu também o papel de possibilitar esse desenvolvimento, com um caráter regulador de qualquer movimentação que o ameaçasse. Principalmente movimentações da classe trabalhadora e operária, com a qual a repressão e violência eram instrumentos de dominação.

A constituição do Serviço Social se desencadeia no Brasil a partir da década de 1930, baseada principalmente em práticas filantrópicas já desenvolvidas anteriormente pela Igreja e Estado no trato da questão social, numa perspectiva de apaziguamento das tensões produzidas pelas suas variadas expressões, decorrentes da contraditória relação capital-trabalho.

Montaño (2009) conceitua a profissão como sendo

[...] um produto da síntese dos projetos político-econômicos que operam no desenvolvimento histórico, onde se reproduz material e ideologicamente a fração de classe hegemônica, quando, no contexto do capitalismo na sua idade monopolista, o Estado toma para si as respostas à questão social. (Montaño, 2009, p. 30)

Nessa relação, a categoria passa a responder as demandas impostas pelo Estado, portanto, passa a atuar nas relações mais expressivas da desigualdade causada pelo capitalismo, em sua fase imperialista. Essa atuação vai sofrer interferências da conjuntura política, econômica e social, principalmente no período de expansão da profissão no país.

A expansão do Serviço Social brasileiro na década de 1950 relaciona-se ao processo de expansão da educação superior, no período desenvolvimentista dos anos 1960. Sua inserção nas universidades marca um processo importante de amadurecimento da categoria no país, bem como apresenta um caráter mais técnico e científico, respondendo a novas requisições de atuação, mas também a novas problemáticas internas da categoria.

No período ditatorial, principalmente a partir dos anos 1960 houve uma intencionalidade de conservar as bases tradicionais do Serviço Social, tanto para responder às necessidades do momento de recessão, como para impedir qualquer posição contrária ou de rebelião aos interesses do governo. Essa intencionalidade se efetivou através das ações de mudanças e reorganização do Estado, com grande influência internacional. Esse é o chamado processo de modernização conservadora, que impactará ao Serviço Social tanto na sua prática como também formação profissional. (NETTO, 2011)

Como exemplo, indicamos a inserção profissional no processo de industrialização pesada nos grandes centros urbanos, com a criação de instituições governamentais relacionadas a esse processo, definindo os objetivos e direcionando a atuação das profissionais de acordo com o desenvolvimento do projeto nacional de “modernização”, bem como a inserção em empresas privadas, e também organizações filantrópicas.

Mesmo que o conteúdo geral das práticas profissionais não tenha sido deslocado da execução terminal de políticas sociais setoriais, o enquadramento de assistentes sociais em estruturas organizacionais mais complexas e com interconexões múltiplas e polifacetadas, no

marco da burocratização própria a elas, alterou em escala significativa o relacionamento dos profissionais com as instâncias hierárquicas a que se prendiam, com as fontes dos seus recursos, com os outros profissionais com que concorriam e com os seus utentes (“clientela”). A racionalidade burocrática-administrativa com que a “modernização conservadora” rebateu nos espaços institucionais do exercício profissional passou a requisitar do assistente social uma postura ela mesma “moderna”, no sentido da compatibilização do seu desempenho com normas, fluxos, rotinas e finalidades dimanantes daquela racionalidade. (NETTO, 2011, p. 123)

Apresenta-se, portanto, a necessidade de um profissional “moderno” que correspondesse ao perfil demandado, muito diferente do perfil “tradicional” do assistente social, consolidado desde sua gênese.

Como já debatemos, o sistema educacional também sofreu mudanças determinantes na década de 1960, principalmente na reorganização das universidades, ampliação das vagas e cursos e o incentivo às instituições privadas, bem como o incentivo à incorporação das escolas isoladas às universidades. Esse cenário impactou o Serviço Social, que registrou sua primeira grande expansão de cursos e profissionais formados. Netto (2011) aponta duas características decorrentes desse processo, a primeira é que, com a inserção universitária há uma aproximação com as teorias das ciências sociais, processo que será essencial para o impulso da renovação, porém há também a interferência da própria racionalidade da autocracia burguesa. Esses processos coexistem na formação profissional.

Portanto, o processo de renovação do Serviço Social brasileiro apresenta características particulares relacionadas ao contexto político, econômico e cultural do país e ao desenvolvimento do capitalismo mundialmente. Pode-se afirmar que a renovação é decorrente de um movimento de reflexão da categoria para amadurecer sua formação e prática profissional diante das novas demandas apresentadas pela conjuntura do período desenvolvimentista e durante a ditadura do pós-1964. Segundo Netto (2011, p. 127), “é neste contexto que se desenvolve a renovação do Serviço Social: ela fornece as balizas histórico-sociais e ideoculturais no interior das quais a profissão experimentará as maiores rotações desde que surgiu no país”.

Apresenta-se então uma diferenciação das concepções de Serviço Social que impulsionam um movimento inédito de debates teórico-metodológico e político, ampliado pela inserção do Serviço Social nas universidades e o movimento de laicização profissional. Esses aspectos vão tensionar as bases tradicionais e

apresentar uma crise do Serviço Social “tradicional”, impulsionando a renovação, porém com algumas problemáticas que terão impactos que reverberam até o momento atual da profissão. A renovação pode ser analisada a partir da incidência de três direções distintas, ascendendo em momentos diferentes: a perspectiva modernizadora, a reatualização do conservadorismo e a intenção de ruptura. (NETTO, 2011, p. 151)

Diante do cenário apresentado, começou a ser gestada uma proposta de ordenação profissional às demandas apresentadas pelo momento desenvolvimentista do capitalismo brasileiro, esse movimento consolidou-se através das formulações produzidas em dois seminários: Araxá (1967) e Teresópolis (1970). Apresenta-se, a partir de então, a perspectiva modernizadora, fincada nos ideais do desenvolvimentismo e reforma do capitalismo, teoricamente com base estrutural-funcionalista. Netto (2011) destaca que a proposta apresentada focava na instrumentação da prática com objetivo de possibilitar o projeto da autocracia burguesa, delineando um movimento que essencialmente não rompia com as bases tradicionais, somente as transformava. Com dificuldade de aprofundamento teórico e uma construção teórico-metodológica simplista e eclética, evidenciou-se nos seminários construídos posteriormente a fragilização do movimento, que abriu possibilidades para a disputa de outras direções em torno da questão.

Faz-se necessário destacar que a conjuntura mundial colocava ao Serviço Social, com aspectos particulares em cada país, a necessidade de reorganização da profissão. Na América Latina, a conjuntura do projeto desenvolvimentista aliado a ditaduras, que desencadeou movimentos de resistência organizados com experiências revolucionárias, apresentou ao Serviço Social uma perspectiva crítica, até então inexistente. Esse movimento, segundo Netto (2011), foi chamado de “reconceptualização”. A criticidade estava apoiada na tradição marxista que ganhava cada vez mais força e se sustentava através das articulações entre as vanguardas profissionais dos países. No Brasil, particularmente, fruto da aproximação e amadurecimento de uma vanguarda profissional ao marxismo, o movimento desencadeou a intenção de ruptura.

Nesse processo, durante a década de 1970 mais duas propostas de direção emergem em crítica à perspectiva modernizadora: a reatualização do conservadorismo e a intenção de ruptura. A intenção de ruptura tem início através da organização do método de Belo Horizonte – uma experiência universitária

articulada à pesquisa e extensão e militância política em oposição à ditadura. Porém, o cenário universitário tanto contribuiu para o desenvolvimento do método, quanto dificultou o diálogo e capilarização para a categoria, além dos desafios impostos pelo contexto de ditadura, fragilizando a proposta que só voltaria a disputar a direção profissional uma década depois. A perspectiva de reatualização do conservadorismo, buscou resgatar o que considera princípios e valores básicos profissionais e do ser humano, articulando debates sobre liberdade e transformação social através de uma proposta de intervenção profissional pautada no indivíduo e na ajuda psicossocial. Esse movimento recorria à fenomenologia, porém, de forma simplista e eclética: “uma nova roupagem do conservadorismo profissional” (NETTO, 2011, p. 203).

O processo de construção da perspectiva de intenção de ruptura decorre duas décadas, apresentando uma proposta de formação consolidada em meados da década de 1980. Esse movimento opunha-se à autocracia burguesa e ao tradicionalismo e conservadorismo profissional, formulando, então, uma proposta de ruptura em oposição às anteriores que carregavam essas bases, apoiando-se teoricamente no marxismo. Quiroga (1991) ressalta que a aproximação do Serviço Social com o marxismo não se deu sem simplificações e enviesamento, considerando que as ciências sociais foram influenciadas por “invasões” positivistas ao marxismo mundialmente, principalmente análises deterministas e reformistas do capitalismo. Como também os “movimentos revolucionários e a rebelião estudantil”, que influenciaram as reflexões e formulações da vanguarda de assistentes sociais formuladores da perspectiva de ruptura (NETTO, 2011, p. 96).

O amadurecimento das leituras marxistas, com maior rigor teórico e cultural, considerando a ampliação da vanguarda na pós-graduação, vai conduzir a construção de uma proposta profissional que reflete sobre seu próprio significado social, aliado a análises amplas da sociedade propondo que a categoria profissional deveria ter competências além de prático-interventivas, mas também política e teórica, com objetivo de ruptura com a ordem social atual. Essa perspectiva vai ser aderida pela vanguarda profissional e direcionar a proposta de formação e prática profissional a partir de então.

A renovação profissional é um processo que ainda está em curso e que perpassou um amplo debate e diversas produções teóricas para a afirmação dessas perspectivas. Ainda assim, a intenção de ruptura é considerada hegemônica desde a

década de 1990, possibilitando a construção de um projeto profissional que direcione o Serviço Social brasileiro. Porém, é necessário demarcar que esse projeto ainda enfrenta desafios para sua consolidação na formação e prática profissional, considerando o avanço do projeto neoliberal no país que vai determinar mudanças nas relações de produção, trabalho, intervenção do Estado e com especial foco à educação e formação de profissionais para atender às exigências do mercado.

Diante disso, Netto (2011) aponta para a necessidade de compreender o funcionamento da sociedade burguesa e as condições de trabalho da categoria, para compreender o significado sócio histórico da profissão e suas possibilidades de intervenção prática. Salienta também a superação do sincretismo teórico que a categoria realiza ao aproximar-se das teorias sociais, principalmente para uma maior compreensão do marxismo e sua consequente identificação, ou seja, de uma profissão inserida na reprodução das relações sociais capitalista, objetivando uma intervenção voltada para a consolidação do projeto ético-político profissional.

### 3.2 A EXPANSÃO DOS CURSOS DE SERVIÇO SOCIAL NA BAHIA

O Projeto ético-político profissional do Serviço Social brasileiro é fruto do processo de renovação profissional, expresso através dos seus principais documentos: Código de ética (1993), Lei de Regulamentação da Profissão (1993) e Diretrizes Curriculares da ABEPSS (1996).

O Código de Ética define os valores e princípios da categoria e foi considerado um avanço. Os princípios éticos fundamentais dos Assistentes Sociais brasileiros são:

- I. Reconhecimento da liberdade como valor ético central e das demandas políticas a ela inerentes - autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais; II. Defesa intransigente dos direitos humanos e recusa do arbítrio e do autoritarismo; III. Ampliação e consolidação da cidadania, considerada tarefa primordial de toda sociedade, com vistas à garantia dos direitos civis sociais e políticos das classes trabalhadoras; IV. Defesa do aprofundamento da democracia, enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida; V. Posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática; VI. Empenho na eliminação de todas as formas de preconceito, incentivando o respeito à diversidade, à participação de grupos

socialmente discriminados e à discussão das diferenças; VII. Garantia do pluralismo, através do respeito às correntes profissionais democráticas existentes e suas expressões teóricas, e compromisso com o constante aprimoramento intelectual; VIII. Opção por um projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma nova ordem societária, sem dominação, exploração de classe, etnia e gênero; IX. Articulação com os movimentos de outras categorias profissionais que partilhem dos princípios deste Código e com a luta geral dos/as trabalhadores/as; X. Compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional; XI. Exercício do Serviço Social sem ser discriminado/a, nem discriminar, por questões de inserção de classe social, gênero, etnia, religião, nacionalidade, orientação sexual, identidade de gênero, idade e condição física. (CFESS, 2012, p. 23-24).

Os princípios éticos do Serviço Social brasileiro expressam o posicionamento da categoria em relação a um projeto societário expresso no trabalho profissional, mas também durante o processo de formação. Diante disso, as Diretrizes Curriculares são essenciais para a formação do perfil profissional com competência para responder às demandas sociais, mas além disso, para posicionar-se ética e politicamente.

As Diretrizes Curriculares do Serviço Social foram construídas através de espaços coletivos das entidades político-organizativas da categoria (Conselho Federal e Conselhos Regionais de Serviço Social, Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social e Executiva Nacional de Estudantes de Serviço Social), envolvendo assistentes sociais, estudantes de graduação e pós-graduação, docentes, pesquisadores, entre outros sujeitos.

Porém, a proposta aprovada pelo Ministério da Educação (MEC) reduziu a proposta da categoria, com grandes alterações teórico-metodológicas, esvaziando o debate do projeto profissional. A consolidação do projeto profissional somente é possível articulando a formação e o trabalho profissional. Diante disso, a categoria tem se posicionado historicamente contrária ao processo de expansão dos cursos através da contrarreforma, principalmente em casos, como o da Bahia, onde esse processo apresenta-se desenfreado.

A constituição e a expansão de políticas sociais no início dos anos 2000 demandaram uma quantidade significativa de profissionais de diversas áreas. A Política de Assistência Social é um exemplo importante de demanda de assistentes sociais. A atuação das assistentes sociais foi ampliada e diversificada, em

decorrência do processo de municipalização das políticas públicas, possibilitando a participação social na formulação, gestão e controle dessas políticas, apresentando-se também como uma nova possibilidade de atuação profissional. Bem como, a ampliação dos Conselhos de direitos e de políticas a níveis locais, municipais, estaduais e nacional, que também se apresentou como uma possibilidade de atuação profissional, na direção de seu projeto profissional.

A Bahia é o maior estado da região Nordeste, com 417 municípios. Foi palco da expansão das políticas sociais, serviços e demandou profissionais de áreas como o Serviço Social. Historicamente, o estado contou com instituições de educação superior concentradas na capital, em especial as públicas, com isso o processo de expansão da educação superior nos últimos anos impactou o avanço massivo de instituições e cursos em todo o estado.

No cenário baiano, há 33 instituições de ensino superior em atividade, ofertando o curso de Serviço Social na modalidade à distância. Observamos a diversidade das 33 instituições: 16 são Universidades, duas são Faculdades e 15 são Centros Universitários. Estas instituições estão distribuídas em 148 dos 417 municípios baianos, com maior expressividade nas principais cidades como Salvador, em que somente cinco não estão presentes, seguida de Feira de Santana e Vitória da Conquista, que contam com 17 instituições, Itabuna, Alagoinhas, Lauro de Freitas e Barreiras, com 15, 14, 12 e 11 instituições, respectivamente, conforme se verifica no sítio do Ministério da Educação (E-MEC/MEC).

As 148 cidades baianas em que o curso de Serviço Social é ofertado na modalidade a distância, totalizam o número de 570 polos educacionais. A instituição que oferta o maior número de vagas é a Universidade Paulista (UNIP), que na Bahia aparece em 46 municípios. A segunda maior é a Universidade Norte do Paraná (UNOPAR) que, junto à Universidade Anhanguera, pois as duas instituições são do mesmo grupo educacional – a Kroton – está presente em 79 municípios. A empresa Estácio é a terceira maior do estado, presente em 27 municípios. Em seguida aparece o Centro Universitário Internacional (UNINTER), presente em 48 municípios, e a Faculdade Dom Pedro II, presente em 66 municípios, que abriram o curso através da modalidade à distância, em 2015 e 2019 respectivamente e já disputam o cenário com as maiores empresas nacionais.

Esses dados demonstram como as empresas se organizam na disputa pelo mercado educacional na Bahia. Nacionalmente, a Kroton é a maior empresa

educacional brasileira, seguida da Estácio e da Universidade Paulista (UNIP), os dados apresentados demonstram que a Bahia não segue a tendência nacional, mas representa a disputa das três maiores empresas de educação (E-MEC/MEC).

Na modalidade presencial, o estado conta com 36 instituições de ensino superior, sendo 15 instituições na capital e 21 no interior. Dessas instituições, cinco são universidades, das quais duas federais: a Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB) e a Universidade Federal da Bahia (UFBA). A maioria dos cursos presenciais (24 cursos) são ofertados em faculdades e outros sete em centros universitários. Isso demonstra que mesmo os cursos presenciais são ofertados em sua maioria em instituições que não oferecem necessariamente ou obrigatoriamente uma formação completa, garantindo o ensino, pesquisa e extensão.

A instituição que oferta o maior número de vagas presenciais é a Universidade Salgado de Oliveira, seguida da Universidade Católica de Salvador (UCSAL) e da Estácio, que novamente aparece como uma das principais empresas que ofertam o curso de Serviço Social na Bahia através do setor privado. Em média os cursos presenciais ofertam entre 100 e 200 vagas, com exceção das instituições citadas anteriormente que ultrapassam essa margem, e de cinco instituições que ofertam a partir de 50 vagas, entre as quais está a UFBA, com 90 vagas. Portanto, é possível identificar que as instituições privadas são as que ofertam a maior quantidade de vagas nos cursos presenciais de Serviço Social na Bahia.

Considerando a expansão a partir dos governos objetos desta pesquisa, observamos que a expansão de cursos de Serviço Social à distância foi iniciada em 2006 – durante os anos de governo Lula (2003-2010) – que é o ano da lei que institui a Universidade Aberta do Brasil (UAB), chegando a 11 cursos ao final dos seus mandatos. Os cursos na modalidade presencial tiveram uma expansão equilibrada aos da modalidade à distância, com 13 cursos. No governo Dilma (2011-2016) a expansão dos cursos presenciais foi maior, chegando a 15 cursos de Serviço Social, alguns de instituições que já ofertavam através da modalidade à distância, como a Universidade Salvador (UNIFACS), já os cursos à distância, foram oito abertos durante esse governo.

Essa estimativa foi confirmada em 2013 através do aumento da solicitação de registros no Conselho Regional de Serviço Social da quinta região, cujo número em 2011 era de 1.370 recém inscritos e em 2013 esse número foi de 2.658, ou seja, em dois anos o número de solicitação de registro dobrou (CRESS 5ª Região, 2014).

Após essa publicação, o conselho não publicou atualização desses dados, porém considerando que a pesquisa analisa os anos entre 2003 e 2016, é possível mensurar alguns elementos do impacto ao Serviço Social, da expansão ocorrida durante os governos Lula e Dilma na Bahia.

No próximo capítulo analisaremos os dados identificados pela pesquisa desenvolvida, através da legislação federal, documentos oficiais sobre educação superior e as respostas da categoria profissional sobre o cenário de expansão dos cursos de Serviço Social.

#### **4 PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E REBATIMENTOS NA FORMAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL: ELEMENTOS PARA UMA ANÁLISE CRÍTICA**

Neste capítulo, debateremos a observação e análise do amparo legal à educação superior na Constituição Federal, aprofundado através de leis ordinárias e complementares, a fim de regulamentar os direitos previstos na Constituição, respondendo às problematizações iniciais sobre desenvolvimento da política de educação superior no Brasil.

A metodologia utilizada para a fase exploratória foi constituída pelo mapeamento dos documentos a serem utilizados na pesquisa, através da definição da legislação federal. Utilizamos a Constituição da República Federativa do Brasil, documento instituído em 1988, em especial o capítulo segundo do título primeiro, que trata sobre os direitos sociais, bem como no capítulo terceiro do título oitavo, que trata especificamente sobre a educação. Escolhemos considerar também as emendas constitucionais relacionadas à temática da investigação, em função das inúmeras alterações que provocaram no texto original.

O Art. 6º do texto constitucional passa por diversas alterações ao longo dos anos. Sua formulação original define que: “são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados”. Em 2000 foi alterada pela Emenda Constitucional de nº 26 incluindo a moradia como um direito social. Em 2010 a Emenda Constitucional nº 64 inclui o transporte como um direito social, e em 2015 a Emenda Constitucional nº 90 inclui a alimentação como direito social.

Chama a atenção a quantidade de emendas constitucionais aprovadas nos últimos vinte anos. Essa quantidade de emendas pode ser uma evidência de descaracterização da constituição ou demonstrar a preocupação no seu aprimoramento. Estas evidências, no entanto, não cabem no escopo desta investigação, por isso não serão tratadas aqui, ainda assim consideramos importante destacar que durante o Governo Dilma (2011-2016) importantes alterações foram realizadas, como a inclusão do transporte e alimentação na lista dos direitos sociais.

Quanto à educação, além de direito social, é incluída no Art. 7º da Constituição como “necessidades vitais básicas” aos trabalhadores urbanos e rurais,

demonstrando o aspecto democrático que a Constituição trata sobre o acesso à educação. No Art. 60º, definia-se inicialmente o prazo de dez anos para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental, além de definir em parágrafo único igual prazo para que as universidades se estendessem “suas unidades de ensino superior às cidades de maior densidade populacional”. Portanto, apresentava preocupação com a democratização da educação em todos os seus níveis. Em 2006, foi definido, através da Emenda Constitucional nº 53 que até o 14º (décimo quarto) ano a partir da sua promulgação, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação.

No título terceiro, através do capítulo segundo que dispõe sobre a organização político-administrativa da União e sua competência exclusiva de legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional. Definindo em 2015, através da Emenda Constitucional nº 85, a competência da União, Estados, Distrito Federal e Municípios de “proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação”, alterando a Constituição Federal que não citava a ciência, tecnologia, pesquisa e inovação.

O Art. 204 do título oitavo, no capítulo terceiro, de que trata sobre o plano nacional de educação. Até a Emenda Constitucional nº 59 de 2009 não orientava sobre a definição de objetivos para o plano ou sobre a destinação de recursos orçamentários para a educação. Isso ocorre a partir da emenda citada, quando são definidos, além de “assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas”, porém ressalta a condução da “formação para o trabalho” e para a “promoção humanística, científica e tecnológica do País”. Demonstra, assim, a demora para o planejamento da educação, a preocupação com seu financiamento público e estruturação enquanto política pública, mesmo já prevista constitucionalmente desde 1988.

O Art. 205 define que a “educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. Seguido pelo art. 206 que trata dos princípios da educação e o Art. 207 que dispõe sobre a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial das universidades e define o

princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Aplicando-se também às instituições de pesquisa científica e tecnológica através Emenda Constitucional nº 11, de 1996.

Porém, mesmo com a redação do art. 208 que define a efetivação do dever do Estado, em que se refere à educação superior sobre o “acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um”, em seu Art. 209 orienta que o ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as condições de “cumprimento das normas gerais da educação nacional; e autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público”. Esse aspecto é central para o debate desta pesquisa, pois ao considerar a educação superior um direito social, demarca e continua permitindo a atuação privada no desenvolvimento da política educacional no país.

O Art. 211 que trata sobre a organização em regime de colaboração entre os sistemas de ensino da União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, define que a “União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios”. Esta é a redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996, que também definiu que “os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil” e os “Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio”, porém a educação superior não é citada. É possível contestar a efetividade da definição da educação superior como direito, ao passo que não é possível identificar os responsáveis pela sua organização, ficando subentendido que a responsabilização seria em âmbito federal, o que é insuficiente para a sustentação da política como direito social.

O Art. 227 do capítulo sete do mesmo título oitavo, acrescenta a responsabilidade civil para com a educação, dispondo à família, criança, adolescente, jovem e idoso, de que é

dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar

e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988)

Conclui-se, ao observar a segurança constitucional, que há uma necessidade de regulamentação da política de educação superior através da legislação federal. Com isso, através da seção oitava da Constituição Federal (1988) que trata do processo legislativo em que define a legislação federal, escolhemos que, além de considerar as emendas constitucionais relacionadas à temática da investigação, detendo-nos às seções específicas da educação superior na referida constituição, seria necessário o mapeamento das leis ordinárias<sup>4</sup> e os decretos legislativos aprovados nos anos de investigação (2003-2016), e ressaltamos que não existem leis complementares sobre a temática.

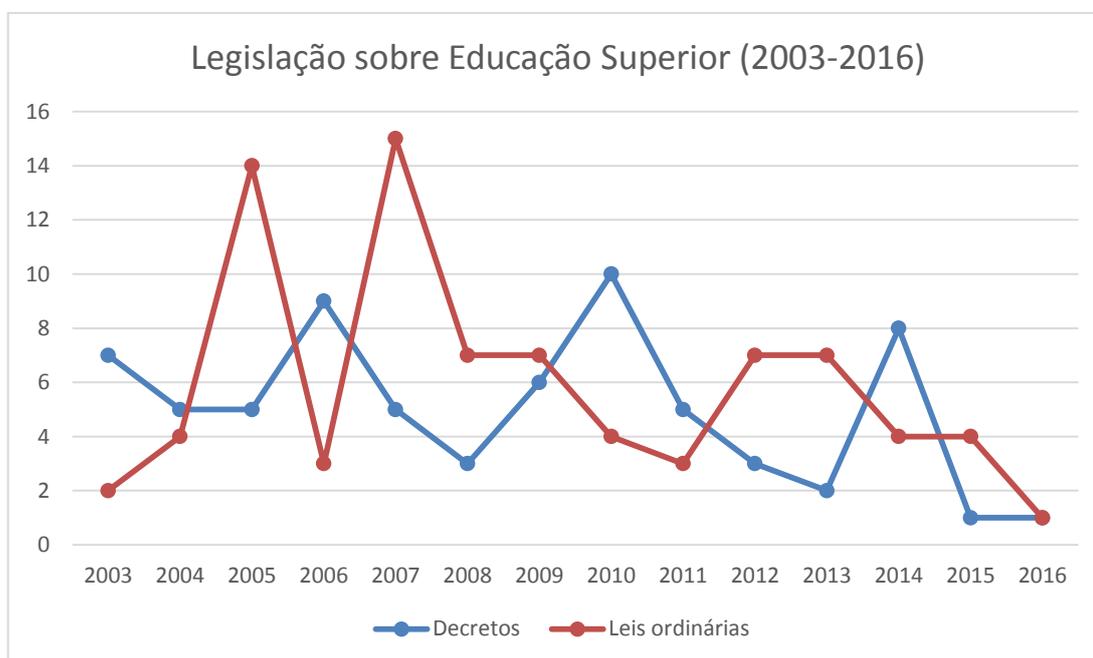
#### 4.1 LEGISLAÇÃO FEDERAL SOBRE EDUCAÇÃO SUPERIOR: GOVERNOS LULA E DILMA.

O mapeamento da legislação possibilitou a identificação de 2.650 leis ordinárias e 4.214 decretos legislativos referentes ao recorte temporal da investigação, que compreende os governos petistas de janeiro de 2003 a maio de 2016. Através do mapeamento foi possível classificar a legislação através de palavras chaves como educação, ensino superior e universidade, o que apresentou 141 decretos e 190 leis ordinárias que tratam de educação, sendo 71 decretos e 71 leis ordinárias sobre educação superior. Apresentaremos a seguir o Gráfico 1, que possibilita uma visualização das principais ações legislativas, demarcando os decretos e leis ordinárias entre os anos de 2003 e 2016.

---

<sup>4</sup> Segundo o Portal da Legislação, as leis ordinárias exigem voto da maioria dos parlamentares que compõe a Câmara dos Deputados e o Senado Federal para serem aprovadas. Já as leis complementares devem ser adotadas para regulamentar assuntos específicos, quando expressamente já previsto na Constituição da República. <acesso em 01/04/2019 às 22:00h: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao>>

Gráfico 1 – Legislação sobre Educação Superior (2003-2016)



Fonte: Elaborado pela autora

Entre 2003 e 2010, o presidente foi Luiz Inácio Lula da Silva que assinou, em 2003 cujo Ministro da Educação era Cristovam Buarque, 383 decretos legislativos durante o ano, sendo 13 sobre educação e desses, 7 sobre educação superior. Foram sancionadas 197 leis ordinárias, sendo 11 sobre educação e dessas 2 sobre educação superior.

Em 2004 o Ministro da Educação foi Cristovam Buarque até os 27 dias de janeiro, posteriormente substituído por Tarso Genro. O presidente assinou 382 decretos legislativos durante o ano, sendo 10 sobre educação, desses 5 sobre educação superior. Foram sancionadas 252 leis ordinárias, sendo 14 sobre educação e dessas 4 sobre educação superior.

Em 2005 o Ministro da Educação foi Tarso Genro até os 29 dias de julho e posteriormente substituído por Fernando Haddad. O presidente assinou 328 decretos durante o ano, sendo 6 sobre educação, desses 5 sobre educação superior. Foram sancionadas 176 leis ordinárias, sendo 21 sobre educação e dessas 14 sobre educação superior.

Em 2006 o Ministro da Educação foi Fernando Haddad. O presidente assinou 351 decretos durante o ano, sendo 14 sobre educação, desses 9 sobre

educação superior. Foram sancionadas 178 leis ordinárias, sendo 12 sobre educação e dessas 3 sobre educação superior.

Em 2007 o Ministro da Educação foi Fernando Haddad. O presidente assinou 330 decretos durante o ano, sendo 21 sobre educação, desses 5 sobre educação superior. Foram sancionadas 198 leis ordinárias, sendo 15 sobre educação e dessas 3 sobre educação superior.

Em 2008 o Ministro da Educação foi Fernando Haddad. O presidente assinou 385 decretos durante o ano, sendo 7 sobre educação, desses 3 sobre educação superior. Foram sancionadas 259 leis ordinárias, sendo 16 sobre educação e dessas 7 sobre educação superior.

Em 2009 o Ministro da Educação foi Fernando Haddad. O presidente assinou 338 decretos durante o ano, sendo 14 sobre educação, desses 6 sobre educação superior. Foram sancionadas 259 leis ordinárias, sendo 16 sobre educação e dessas 7 sobre educação superior.

Em 2010 o Ministro da Educação foi Fernando Haddad. O presidente assinou 362 decretos durante o ano, sendo 14 sobre educação, desses 10 sobre educação superior. Foram sancionadas 191 leis ordinárias, sendo 12 sobre educação e dessas 4 sobre educação superior.

Durante os governos Lula, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional instituída pela lei 9.394 de 1996, sofreu muitas alterações, como é possível observar na tabela 1, a seguir:

**Tabela 1 - Tabela de alterações da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional instituída pela lei 9.394 de 1996**

<b>Tabela de alterações da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional instituída pela lei 9.394 de 1996</b>	
Lei nº 10.639, de 9.1.2003	Inclui no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira", e dá outras providências.
Lei nº 10.709, de 31.7.2003	Acrescenta incisos aos arts. 10 e 11 sobre o transporte escolar na rede estadual e municipal.
Lei nº 10.793, de 1º.12.2003	Altera a redação do art. 26, § 3º, e do art. 92 que dispõe sobre os critérios de obrigatoriedade do ensino de educação física.

Decreto 5.154, de 23.7.2004	Trata sobre a educação profissional.
Lei 11.183, de 5.10.2005	Dá nova redação ao inciso II do caput do art. 20 para definição das instituições comunitárias.
Decreto nº 5.622, de 19.12.2005	Define diretrizes sobre o ensino a distância.
Lei 11.331, de 25.7.2006	Dispõe sobre o processo seletivo de acesso a cursos superiores de graduação.
Lei 11.525, de 25.9.2007	Acrescenta § 5º ao art. 32 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para incluir conteúdo que trate dos direitos das crianças e dos adolescentes no currículo do ensino fundamental.
Lei 11.645, de 10.3.2008	Altera para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena.
Lei 11.684, de 2.6.2008	Para incluir a Filosofia e a Sociologia como disciplinas obrigatórias nos currículos do ensino médio.
Lei 11.700, de 13.6.2008	Para assegurar vaga na escola pública de educação infantil ou de ensino fundamental mais próxima de sua residência a toda criança a partir dos 4 (quatro) anos de idade.
Lei 11.769, de 18.8.2008	Dispõe sobre a obrigatoriedade do ensino da música na educação básica.
Lei 12.013, de 6.8.2009	Determinando às instituições de ensino obrigatoriedade no envio de informações escolares aos pais, conviventes ou não com seus filhos.
Lei 12.061, de 27.10.2009	Assegura o acesso de todos os interessados ao ensino médio público.
Lei 12.287, de 13.7.2010	Define o ensino da arte como componente obrigatório.
Lei 12.472, de 1º.9.2011	Inclui os símbolos nacionais como tema transversal nos currículos do ensino fundamental.
Lei 12.960, de 27.3.2014	Dispõe sobre a exigência de manifestação de órgão normativo do sistema de ensino para o fechamento de escolas do campo, indígenas e quilombolas.
Lei 13.006, de 26.6.2014	Dispõe sobre a obrigatoriedade a exibição de filmes de produção nacional nas escolas de educação básica.

Lei 13.174, de 21.10.2015	Inclui, entre as finalidades da educação superior, seu envolvimento com a educação básica.
Lei 13.278, de 2.5.2016	Dispõe sobre o ensino da arte.
Lei 12.014, de 6.8.2009	Tem a finalidade de discriminar as categorias de trabalhadores que se devem considerar profissionais da educação.
Lei 12.020, de 27.8.2009	Modifica o rol de instituições de ensino comunitárias.
Lei 12.056, de 13.10.2009	Define os responsáveis por promover a formação inicial, a continuada e a capacitação dos profissionais de magistério.
Lei 12.416, de 9.6.2011	Dispõe sobre a oferta de educação superior para os povos indígenas.
Lei 12.796, de 4.4.2013	Dispõe sobre a formação dos profissionais da educação.
Lei 13.168, de 6.10.2015	Dispõe sobre a divulgação de informações nos sites das instituições de ensino superior.
Lei 12.603, de 3.4.2012	Altera o inciso I do § 4 o do art. 80 para beneficiar a educação a distância com a redução de custos em meios de comunicação que sejam explorados mediante autorização, concessão ou permissão do Poder Público
Decreto 9.057, de 2017	Dispõe sobre a modalidade de educação a distância.

Fonte: Elaborado pela autora, com base na legislação federal brasileira.

Além das alterações da LDB, também foi característico da gestão de Lula a criação do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES), do Programa Universidade Para Todos (PROUNI), do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) e o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) foram importantes marcos. Acrescentamos também a instituição do Censo da Educação anual, como também as diversas leis sobre os Institutos Federais de Educação e através da criação da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, bem como a criação do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES).

Porém é possível identificar que a quantidade de decretos dos governos Lula é considerável, chegando a 50 decretos relacionados à educação superior. Já no governo Dilma, essa conduta é menos recorrente, chegando a 19 decretos relacionados à educação superior, como veremos a seguir.

Entre 2011 e maio de 2016, a presidenta foi Dilma Rousseff, o Ministro da Educação foi Fernando Haddad. A presidenta assinou 240 decretos durante o ano de 2011, sendo 12 sobre educação, desses 5 sobre educação superior. Foram sancionadas 208 leis ordinárias, sendo 16 sobre educação e dessas 3 sobre educação superior.

Em 2012 o Ministro da Educação foi Fernando Haddad até o dia 24 de janeiro e depois substituído por Aloizio Mercadante. A presidenta assinou 220 decretos durante o ano, sendo 9 sobre educação, desses 3 sobre educação superior. Foram sancionadas 193 leis ordinárias, sendo 18 sobre educação e dessas 7 sobre educação superior.

Em 2013 o Ministro da Educação foi Aloizio Mercadante. A presidenta assinou 297 decretos durante o ano, sendo 7 sobre educação, desses 2 sobre educação superior. Foram sancionadas 172 leis ordinárias, sendo 15 sobre educação e dessas 7 sobre educação superior.

Em 2014 o Ministro da Educação foi Aloizio Mercadante até 2 de fevereiro e depois o ministério passou a ser ocupado por Henrique Paim. A presidenta assinou 207 decretos durante o ano, sendo 9 sobre educação, desses 8 sobre educação superior. Foram sancionadas 128 leis ordinárias, sendo 10 sobre educação e dessas 4 sobre educação superior.

Em 2015 o Ministro da Educação foi Henrique Paim somente no primeiro dia do ano, substituído por Cid Gomes até 19 de março, seguido por Renato Janine até 4 de outubro, e por fim, novamente Aloizio Mercadante. A presidenta assinou 245 decretos durante o ano, sendo 4 sobre educação, desses 1 sobre educação superior. Foram sancionadas 163 leis ordinárias, sendo 12 sobre educação e dessas 4 sobre educação superior.

Em 2016 o mandato da presidenta Dilma Rousseff foi até 12 de maio, o Ministro da Educação foi Aloizio Mercadante até a mesma data, depois o Vice-Presidente Michel Temer assumiu a presidência, conferindo o Ministério da Educação a Mendonça Filho, finalizando o período de investigação da pesquisa. A presidenta assinou 145 decretos durante o ano, sendo 1 sobre educação, desses 1

sobre educação superior. Foram sancionadas 45 leis ordinárias, sendo 2 sobre educação e dessas 1 sobre educação superior.

Nos governos Dilma, é possível perceber que não há inovação relacionada à educação superior, mas uma continuidade das políticas já implementadas nos governos anteriores. Um aspecto importante é a intensa alteração dos ministros durante o segundo mandato de Dilma, o que demonstra instabilidade quanto a política da pasta da educação no governo, bem como a instabilidade do próprio governo, expresso posteriormente no Golpe de 2016, quando a presidenta sofreu um *impeachment*.

Em suma, podemos observar que as principais políticas de educação superior no país foram regulamentadas durante os governos de Lula e Dilma. Inicialmente daremos especial atenção ao ensino a distância, como observamos no quadro 1:

Quadro 1 - Legislação Federal sobre Educação à distância entre os anos 2003-2016

<b>LEI/ DECRETO</b>	<b>AÇÕES</b>	<b>ANO</b>	<b>GOVERNO</b>
Decreto nº 4.901	Dispõe sobre o Sistema Brasileiro de Televisão Digital que tem como um dos seus objetivos a educação a distância	2003	Luís Inácio Lula da Silva
Decreto nº 5.622	Define diretrizes sobre o ensino a distância	2005	Luís Inácio Lula da Silva
Decreto nº 5.800	Institui o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB voltado para o desenvolvimento da modalidade de educação a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País.	2006	Luís Inácio Lula da Silva
Decreto nº 6.301	Institui o Sistema Escola Técnica Aberta do Brasil – e-Tec Brasil, com objetivo de desenvolvimento da educação profissional técnica na modalidade de educação a distância, com a finalidade de ampliar a oferta e democratizar o acesso a cursos técnicos de nível médio, públicos e gratuitos no País.	2007	Luís Inácio Lula da Silva
Decreto nº 7.589	Revoga o decreto 6.301 e institui a Rede E-Tec Brasil	2011	Dilma Rousseff
Lei nº 12.603	Altera o inciso I do § 4 o do art. 80 da Lei n o 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para	2012	Dilma Rousseff

	beneficiar a educação a distância com a redução de custos em meios de comunicação.		
--	--	--	--

Fonte: Elaborado pela autora com base na Legislação Federal do Brasil.

É possível perceber que a educação à distância avançou para todos os níveis de ensino, na medida em que, inicialmente, no primeiro decreto propõe-se ampliar as possibilidades de acesso à educação através da televisão e amplia para a graduação, com foco nos cursos de licenciaturas com a justificativa de qualificação docente através da Universidade Aberta do Brasil. Posteriormente já adentra a educação de nível médio, com foco na profissionalização e formação para o trabalho. Os governos apresentam uma continuidade no projeto de educação à distância no país, definindo o distanciamento dos estudantes do ambiente coletivo, de debates, com acesso diversificadas formas de ensino, pesquisa e extensão, o que já é proposto nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

A forma de financiamento da expansão da educação superior também é uma questão importante. O FIES foi instituído ainda no governo Fernando Henrique Cardoso, como um aprimoramento ao Crédito Educativo (CREDUC). É possível perceber que os governos Lula e Dilma atuam na expansão do fundo, mas especialmente nas possibilidades de negociação de dívidas adquiridas pelos estudantes para acessar a educação superior.

Quadro 2 – Legislação sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES)

LEI/ DECRETO	AÇÃO	ANO	GOVERNO
<b>Lei nº 10.260</b>	Criação do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES)	2001	Fernando Henrique Cardoso
<b>Lei nº 10.846</b>	Institui nova redação ao art. 2º da Lei 10. 260 (citada anteriormente), flexibilizando a renegociação das dívidas.	2004	Luís Inácio Lula da Silva
<b>Lei nº 11.552</b>	Altera a lei 10.846, beneficiando estudantes com maiores possibilidades de crédito e negociação das dívidas.	2007	Luís Inácio Lula da Silva
<b>Lei nº 12.202</b>	Permite abatimento de saldo devedor do FIES aos profissionais do magistério público e médicos dos programas de saúde da família; utilização de débitos com o INSS como crédito do FIES pelas instituições de ensino e dá outras providências.	2010	Luís Inácio Lula da Silva
<b>Decreto nº 7.337</b>	Dispõe sobre as condições de amortização dos contratos.	2010	Luís Inácio Lula da Silva

<b>Decreto 7.790</b>	Altera as condições de amortização dos contratos.	2012	Dilma Rousseff
--------------------------	---	------	-------------------

Fonte: Elaborado pela autora com base na Legislação Federal do Brasil.

O Programa Universidade para Todos (PROUNI) é outro elemento do processo de privatização da educação superior, apresentando incentivos de investimentos públicos em vagas ociosas em instituições privadas de ensino superior. A única lei relacionada ao programa que se propõe a exigir qualidade nos cursos em que as bolsas de estudos são ofertadas é sobre a desvinculação de cursos com avaliação baixa no Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES), porém ainda garante que as bolsas continuem nas instituições, sendo transferidas para outros cursos.

Quadro 3 – Legislação sobre o Programa Universidade para Todos (PROUNI)

<b>LEI/ DECRETO</b>	<b>AÇÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>GOVERNO</b>
<b>Decreto 5.245</b>	Regulamenta a Medida Provisória nº 213, de 10 de setembro de 2004, que regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior e institui o Programa Universidade para Todos (PROUNI).	2004	Luís Inácio Lula da Silva
<b>Lei 11.096</b>	Institui o Programa Universidade para Todos (PROUNI).	2005	Luís Inácio Lula da Silva
<b>Lei nº 11.128</b>	Regulamenta o disposto na Lei nº 11.096	2005	Luís Inácio Lula da Silva
<b>Lei nº 11.180</b>	Institui o Projeto Escola de Fábrica, autoriza a concessão de bolsas de permanência a estudantes beneficiários do PROUNI.	2005	Luís Inácio Lula da Silva
<b>Lei nº 11.509</b>	Dispõe sobre a desvinculação dos cursos com desempenho insuficiente no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).	2007	Luís Inácio Lula da Silva
<b>Decreto 8.204</b>	Altera a lei nº 11.096, de 2005 no artigo 8º que dispõe sobre a possibilidade de oferecer bolsas integrais e parciais de cinquenta por cento adicionais àquelas previstas em seus	2014	Dilma Rousseff

	respectivos termos de adesão ao programa.		
--	---	--	--

Fonte: Elaborado pela autora com base na Legislação Federal do Brasil.

## 4.2 EDUCAÇÃO SUPERIOR SOB A ÉGIDE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NOS GOVERNOS PETISTAS

A metodologia utilizada para a fase exploratória foi constituída pelo mapeamento dos documentos utilizados na pesquisa. A escolha pelo Censo da Educação Superior (CENSUP), Plano Nacional de Educação (PNE) e Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) foi definida pelo objetivo de análise de conteúdo dos documentos e relatórios oficiais relacionados à política de educação superior.

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) organiza anualmente o Censo de Educação Superior, através do qual foi possível identificar sinopses estatísticas da educação superior brasileira desde 1995, porém foi realizado o levantamento das sinopses e resumos técnicos referentes aos anos de interesse da pesquisa, entre os anos 2003 e 2015, durante os governos petistas.

Os relatórios técnicos do Censo da Educação Superior demonstram uma evolução técnica na metodologia e critérios estatísticos utilizados, é possível identificar também a perspectiva de educação superior construída no país nos diferentes anos.

Em 2003 o objetivo foi apresentar uma “visão da situação e das grandes tendências” da educação superior brasileira, bem como “oferecer subsídios para o planejamento das políticas públicas e para desenvolvimento de ações acadêmicas, administrativas e políticas que levem a uma maior democratização do acesso à educação superior e à melhoria de sua qualidade”. (CENSUP, 2003, p. 4)

Além dos indicadores como instituições, cursos, vagas, ingressos, matrículas e concluintes, funções docentes, e pós-graduação, o CENSUP 2003 apresentou dados referentes à extensão universitária pela primeira vez. Quanto à organização acadêmica foram levantadas 1.859 Instituições de Ensino Superior (IES), dessas 169 são universidades, 1.522 são faculdades, e 81 centros universitários. A categoria administrativa dessas 1.859 IES é de 207 públicas e 1.652 privadas, das privadas 350 são sem fins lucrativos. Na região Nordeste são 388 IES, sendo 328 privadas e 60 públicas. As IES apresentadas ofertam 16.453 cursos presenciais e 52

à distância, considerando que desde 2000 houve uma ampliação considerável dessa modalidade, pois evoluiu de 10 a 52 cursos à distância. O documento de 2003 ressalta o crescimento das matrículas, principalmente no setor privado, e no período noturno, porém apresenta a problemática da ociosidade de preenchimento de vagas, mesmo que haja uma quantidade superior de candidatos à educação superior, que não se realiza através das matrículas.

Em 2004, o documento não apresenta muitas alterações estatísticas que ofereçam uma série histórica possível de comparação, mas inclui o eixo da Educação Tecnológica, que passa da exclusividade pública para a expansão em instituições privadas na década de 2000, chegando em 2004 a 758 cursos oferecidos, correspondendo a 7,2% das IES.

Em 2005, o documento não foi encontrado, através do INEP aparece o resumo técnico do Cadastro Nacional dos Docentes da Educação Superior realizado em 2005. Em 2006 o documento não foi encontrado.

Em 2007, pela primeira vez o documento refere-se ao decreto 6.425 de 2008 que regulamenta o Censo da Educação anualmente e a obrigatoriedade de participação das instituições. O Censo de 2007 atualiza os dados dos anos anteriores, confirmando suas tendências, em especial para a diminuição de crescimento quantitativo de IES, o que é apresentado como justificáveis diante das integrações, fusões e compras das instituições. Fenômeno que merece atenção diante da possibilidade de monopólio de IES maiores.

O documento apresenta como novidade um eixo da educação a distância, a qual cresceu mais de 50% comparada a 2004, passando de 47 para 97 IES ofertando o curso. O fenômeno EAD se apresenta através do crescimento desproporcional da oferta de vagas que passou de 113 mil para mais de 1,5 milhão, nos mesmos anos, considerando que, só em 2007, o número de vagas quase dobrou em comparação ao ano anterior. Porém, o documento ressalta que a oferta de vagas não se realiza diretamente em matrículas, apresentando uma taxa de 0,35 candidatos por vaga.

Em 2008, o documento atualiza os dados e mantém a estrutura, porém ressaltamos o dado referente à interiorização das IFES que neste ano cresceu 10% as matrículas, possivelmente uma consequência do REUNI.

Em 2009, o documento apresenta algumas modificações na estrutura de apresentação dos dados e também no procedimento de coleta de dados, na qual

inclui questionários individualizados aos discentes e os dados do Cadastro Nacional de Docentes de Educação Superior.

Em 2010, o documento apresenta tendências dos últimos dez anos e propõe subsidiar a construção do Plano Nacional da Educação do próximo decênio, bem como traz como novidade a integração do Censo ao Cadastro E-mec que se configura como um cadastro único de todas as IES do país.

A evolução quantitativa em 2001 foi de 1.391 Instituições de Ensino Superior, correspondendo a 86,8% de categoria administrativa privada, chegando em 2010 a 2.378 instituições, sendo 88,3% privadas, portanto um crescimento de 70% em dez anos. Quanto à organização acadêmica há uma tendência de crescimento, porém ao analisar proporcionalmente é possível identificar que a expressão de crescimento das faculdades é superior passando de 1.143 em 2001 para 2.025 em 2010, há também um considerável crescimento dos centros universitários, porém o destaque é para o decréscimo proporcional das universidades e dos institutos e centros de educação federal, chegando a corresponder respectivamente de 11,2% a 8% e de 1,9% a 1,6% ao final da década. Em contraponto, mesmo com a redução proporcional, são as universidades que continuam concentrando a maioria das matrículas (de 64,6% a 54,3%) ainda que a maioria das matrículas seja através da categoria privada que concentrava 68,9% em 2001 e chega a 74,2% em 2010.

Em 2011, o documento atualiza os dados e mantém a estrutura, ressalta a realização do I Encontro Nacional do Censo da Educação Superior, em Belo Horizonte (MG) como um espaço de importantes contribuições para “reafirmar e aprimorar princípios e práticas de qualidade das estatísticas educacionais” (INEP. 2013, p. 22).

Em 2012, o documento atualiza os dados e mantém a estrutura, ressalta a realização do II Encontro Nacional do Censo da Educação Superior, em Recife (PE), do terceiro encontro em Foz do Iguaçu (PR) e a realização de treinamentos regionais dos respondentes do Censo 2012 e representantes das IES.

Em 2013, o documento atualiza os dados e apresenta novo design, sendo publicado somente em 2015. Em 2014 o documento atualiza os dados e muda a estrutura de apresentação de dados, além de mudanças nos conceitos adotados e uma atenção à subnotificação de cor/ raça de discentes, sendo publicado somente em 2015. Em 2015, o documento atualiza os dados e se propõe a manter um alinhamento com a publicação de 2014.

Podemos perceber que a expansão da educação superior foi mais expressiva durante os governos Lula, em especial através do setor privado. No Nordeste há um crescimento massivo de instituições privadas, nos dois governos. Já na Bahia o período de maior crescimento foi durante o governo Dilma, porém com pouca variação, com atenção ao equilíbrio entre os setores público e privado. Como observa-se nas tabelas 2, 3 e 4, a seguir:

Tabela 2 - Evolução das Instituições de Ensino Superior no Brasil

<b>Categ. Administrativa/Ano</b>	<b>2003</b>	<b>2010</b>	<b>2015</b>
<b>Privadas</b>	1.652	2.100	2.111
<b>Públicas</b>	207	278	296
<b>TOTAL</b>	1.859	2.378	2.407

Fonte: Elaborado pela autora com base nos Censos de Educação Superior produzidos pelo INEP em 2003, 2010 e 2015.

Tabela 3 - Evolução das Instituições de Ensino Superior no Nordeste

<b>Categ. Administrativa/Ano</b>	<b>2003</b>	<b>2010</b>	<b>2015</b>
<b>Privadas</b>	252	369	414
<b>Públicas</b>	52	64	66
<b>TOTAL</b>	304	433	480

Fonte: Elaborado pela autora com base nos Censos de Educação Superior produzidos pelo INEP em 2003, 2010 e 2015.

Tabela 4 - Evolução das Instituições de Ensino Superior na Bahia

<b>Categ. Administrativa/Ano</b>	<b>2005</b>	<b>2010</b>	<b>2015</b>
<b>Privadas</b>	109	108	111
<b>Públicas</b>	7	8	10
<b>TOTAL</b>	116	116	121

Fonte: Elaborado pela autora com base nos Censos de Educação Superior produzidos pelo INEP em 2003, 2010 e 2015.

A expansão da educação superior pode ser observada também pelo avanço do número de cursos de graduação, com especial atenção à modalidade de ensino. Entre os governos de Lula e Dilma o número de cursos dobrou, porém, a modalidade de educação à distância teve um crescimento desproporcional, passando de 52 a 1.662 cursos ofertados no país. Esses dados da tabela a seguir demonstram a característica de precarização da formação profissional, voltada para atender objetivos numéricos de expansão e acesso, sem considerar as consequências de uma formação profissional privada e à distância.

Tabela 5 – Evolução dos Cursos de graduação por modalidade de ensino no Brasil

<b>Categ. Administrativa/Ano</b>	<b>2003</b>	<b>2016</b>
<b>Presenciais</b>	16.453	32.704
<b>À distância</b>	52	1.662
<b>TOTAL</b>	16.505	34.366

Fonte: Elaborado pela autora com base nos Censos de Educação Superior produzidos pelo INEP em 2003 e 2016.

Na década de 1990 a educação superior brasileira passou por muitas mudanças, principalmente após a aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996) que proporcionou a abertura de novas instituições, cursos e ampliação das matrículas, bem como possibilitou uma maior diversificação das IES, porém com uma tendência progressiva ao setor privado. Neste cenário é construído e aprovado o Plano Nacional da Educação para a primeira década dos anos 2000.

O Plano Nacional de Educação é estruturado a partir de um resgate histórico da educação no Brasil, dividindo-se em níveis de ensino, modalidades de ensino, magistério, financiamento e gestão, e acompanhamento e avaliação do plano.

O histórico resgata as primeiras iniciativas de planejamento da educação no país, sendo as primeiras datadas nos anos 1930, porém só concretizada através de um plano na década de 1960, após a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961), tornando-se obrigatória a construção de planos decenais a partir da Constituição Federal de 1988 que se concretiza após a nova Lei de

Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996), sendo proposto através de projeto lei em 1998

A construção deste plano atendeu aos compromissos assumidos pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, desde sua participação nos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, consolidou os trabalhos do I e do II Congresso Nacional de Educação - CONED e sistematizou contribuições advindas de diferentes segmentos da sociedade civil. (BRASIL, 2001, p. 5)

Sobre a Educação Superior, o Plano Nacional da Educação (2001-2010) inicia o diagnóstico apresentando as problemáticas relacionadas à inserção dos jovens egressos do ensino médio no ensino superior.

No conjunto da América Latina, o Brasil apresenta um dos índices mais baixos de acesso à educação superior, mesmo quando se leva em consideração o setor privado. Assim, a porcentagem de matriculados na educação superior brasileira em relação à população de 18 a 24 anos é de menos de 12%, comparando-se desfavoravelmente com os índices de outros países do continente. (BRASIL, 2001, p. 30)

As proposições são direcionadas à expansão das vagas, através de novas instituições e cursos, mas também ao preenchimento de vagas ociosas e a necessidade de políticas voltadas para a permanência no ensino superior, inclusive pelo perfil mais democrático e diversos dos ingressante.

É proposto assegurar ao menos 40% das vagas através do setor público. (BRASIL, 2001, p. 34). Porém, essa proposta não é assegurada nas 31 metas e objetivos aprovados no plano para a educação superior.

Dentre as metas para a educação superior, apresenta-se

- a) a oferta para pelo menos 30% da população com faixa etária entre 18 e 24 anos;
- b) uma expansão que diminua as desigualdades regionais do ensino superior;
- c) um sistema de educação a distância, inclusive como possibilidades para os cursos presenciais;
- d) assegurar a autonomia universitária para as IES públicas;
- e) a institucionalização de uma avaliação interna e externa;
- f) a instituição de programas de avaliação institucional das IES e cursos;

- g) estender prerrogativas de autonomia à IES não universitárias (públicas ou privadas);
- h) estabelecimento de sistema de credenciamento periódicos das IES e cursos, exigindo inclusive melhorias progressivas na infraestrutura;
- i) diversificação de instituições e oferta de cursos, inclusive noturnos;
- j) o estabelecimento de diretrizes curriculares, inclusive com inserção de abordagens sobre gênero, educação sexual, ética, meio ambiente, pluralidade cultural, saúde e temas locais nas diretrizes curriculares de formação de docentes;
- k) estímulo à pós-graduação e pesquisa, inclusive com estratégias de atração de pesquisadores para manter-se e/ou vir ao país;
- l) criação de políticas de ações afirmativas das minorias e populações discriminadas;
- m) implementação de capacitação de servidores; oferta de cursos de extensão, bem como a criação do Programa de Desenvolvimento da Extensão Universitária que garanta a exigência de 10% do currículo em atividades extensionistas;
- n) criação de conselhos democráticos de controle social.
- o) Além das metas e objetivos relacionados à gestão e financiamento, como o estabelecimento de um sistema de financiamento para o setor público;
- p) o incentivo às instituições comunitárias;
- q) o estímulo para programas de capacitação docente;
- r) estímulo à pesquisa e pós-graduação;
- s) estímulo a políticas de gênero;
- t) inclusão de representantes da sociedade civil nos Conselhos Universitários; e
- u) estimular a adoção de programas de assistência estudantil.

As metas e objetivos relacionados à Educação à distância e tecnologias educacionais são apresentados como um meio de auxiliar o processo de universalização e democratização da educação, considerando as iniciativas já existentes de meios de comunicação como televisão e rádio com programas educativos, tanto públicos quanto privados, que segundo o documento “contribui para o surgimento de mudanças significativas na instituição escolar e influi nas

decisões a serem tomadas pelos dirigentes políticos e pela sociedade civil na definição das prioridades educacionais” (BRASIL, 2001, p. 44).

Apresenta-se então as metas:

- a) O estabelecimento de normas para credenciamento de instituições que ministram os cursos a distância, como também o estabelecimento dentro de dois anos de padrões dos quais será feita a avaliação desses cursos;
- b) A utilização de canais educativos televisivos e radiofônicos e o fortalecimento e apoio ao Sistema Nacional de Rádio e Televisão Educativa;
- c) A criação, em dois anos, de um programa de integração entre ministérios para a ampliação da infraestrutura tecnológica e redução de custos dos serviços de comunicação e informação;
- d) Ampliar a oferta de cursos, especialmente em nível fundamental, de formação para jovens e adultos, bem como de nível médio e superior, este último com foco na formação de professores para a educação básica, além das outras áreas de graduação;
- e) Garantia da infraestrutura tecnológica para as escolas de todo o país, bem como na formação de recursos humanos para atuar na educação a distância; e
- f) O apoio a pesquisas na área da educação a distância.

As metas e objetivos direcionados à educação especial de jovens e adultos, pessoas com deficiência e indígenas, apresentam-se relativas à educação superior ao propor:

- a) o estímulo às universidades no desenvolvimento de cursos de extensão para educação continuada de adultos,
- b) o estímulo a oferta de cursos para idosos;
- c) A inclusão de disciplinas específicas para a capacitação ao atendimento dos alunos especiais nos currículos de formação de professores, bem como nas universidades públicas, garantindo, em cinco anos, pelo menos um curso desse tipo em cada unidade da Federação, bem como em outras áreas consideradas relevantes para o atendimento dessas necessidades;

- d) A formulação em dois anos, de um plano para a implementação de programas especiais para a formação de professores indígenas em nível superior, através da colaboração das universidades e de instituições de nível equivalente.

A Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 aprovou o Plano Nacional de Educação com vigência entre os anos de 2014 e 2024. A nova lei apresenta estrutura diferente da anterior, atendo-se a apresentar as diretrizes, as atribuições das instâncias para a execução, monitoramento e avaliação, com metas e estratégias em anexo. É perceptível a redução e o compilamento das metas. No plano anterior constavam 31 metas, no atual são 20, organizadas em subitens que direcionam a construção da estratégia definida no objetivo do plano.

Utilizamos o texto da lei e a Linha Base apresentada pelo INEP no ano posterior à aprovação do PNE com objetivo de debater os indicadores e subsidiar o monitoramento, já cumprindo uma das disposições da lei 13.005/14 que atribui ao INEP a tarefa de publicar estudos a cada dois anos para avaliar as metas.

O documento de linha base do PNE elaborado pelo INEP apresenta as dez diretrizes categorizadas em cinco eixos: Superação das desigualdades educacionais; Promoção da qualidade educacional; Valorização dos (as) profissionais da educação; Promoção da democracia e dos direitos humanos; Financiamento da educação.

Ressalta a necessária articulação das diretrizes e das instâncias responsáveis pela execução do plano para cumprir o objetivo de avançar na democratização e qualidade da educação. Por isso também o INEP utiliza dados produzidos nos últimos censos da educação, o censo demográfico e a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) para a o monitoramento das ações propostas e realizadas.

As metas diretamente relacionadas à educação superior são as 12, 13 e 14, que apresentam as ações quanto a expansão, a qualidade da educação superior e a titulação dos docentes, tanto na graduação quanto a pós-graduação, como apresentadas a seguir.

A meta 12 propõe elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da

oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.

Observando o plano anterior, ressaltamos a meta de elevar a taxa de matrícula para 50% para jovens entre 18 e 24 anos, que anteriormente estava estabelecida em 30%. O diagnóstico da linha base apresenta que a meta de 30% da primeira década foi alcançada, porém para chegar a 50% em 2024 “é necessário que a TBM cresça em média 1,8 ponto percentual (p.p.) desde o último dado observado (2013) até o final do PNE (2024). A tendência observada foi equivalente a um crescimento médio da ordem de 1,3 p.p. ao ano” (INEP, 2015, p. 209).

As estratégias propostas para alcance da meta 12 referem-se a: otimização da estrutura física e de recursos humanos das instituições públicas de educação superior; ampliação e interiorização do acesso à graduação por meio da Rede Federal de Educação Superior, da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e do sistema Universidade Aberta do Brasil, que se aproxima da estratégia do plano anterior de estabelecer um sistema interativo de educação a distância; ampliação da oferta de vagas, com ressalva para as características regionais das micro e mesorregiões que se aproxima da estratégia do plano anterior de diminuir as desigualdades de oferta existentes entre as diferentes regiões do País; oferta de, no mínimo, um terço das vagas em cursos noturnos, que afina-se com o plano anterior que propunha diversificar a oferta de ensino, com incentivo da criação de cursos noturnos; estímulo para criação de mecanismos para ocupar as vagas ociosas nas instituições públicas, que já se apresentava no plano anterior como uma das principais preocupações relacionadas a democratização do acesso; ampliação das políticas de inclusão e de assistência estudantil, que no plano anterior era apresentada somente como estímulo à adoção de políticas de assistência estudantil; a garantia de no mínimo 10% da formação na extensão universitária é mantida nos dois planos; bem como a adoção de políticas afirmativas e a garantia da acessibilidade às pessoas com deficiência.

Das propostas novas estão: a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais nas universidades públicas para 90% (noventa por cento); elevação da relação de estudantes por professor (a) para 18 (dezoito); fomento da oferta de educação superior pública e gratuita prioritariamente para a formação de professores para a educação básica; mapeamento da demanda e fomento da oferta de formação de pessoal de nível superior, com destaque para as

áreas de ciências e matemática, considerando as necessidades do desenvolvimento do país, a inovação tecnológica e a melhoria da qualidade da educação básica; expansão do financiamento estudantil por meio do Fundo de Financiamento Estudantil - FIES; ampliação da oferta de estágio; fomento de estudos e pesquisas que analisem a necessidade de articulação entre formação, currículo, pesquisa e mundo do trabalho, considerando as necessidades econômicas, sociais e culturais do país; consolidação e ampliação de programas e ações de incentivo à mobilidade estudantil e docente; expansão do atendimento específico a populações do campo e comunidades indígenas e quilombolas, em relação a acesso, permanência, conclusão e formação de profissionais para atuação nessas populações; consolidação de processos seletivos nacionais e regionais para acesso à educação superior como forma de superar exames vestibulares isolados; estímulo à expansão e reestruturação das instituições de educação superior estaduais e municipais cujo ensino seja gratuito; ampliação dos benefícios do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES, do Programa Universidade para Todos - PROUNI a estudantes matriculados em instituições com avaliação positiva; e o fortalecimento das redes físicas de laboratórios.

Na meta 12 do novo plano não há proposta sobre a autonomia universitária, que é apresentada no plano anterior como necessária de ser assegurada tanto em universidades públicas quanto privadas. Nem apresenta proposta relacionada a diversificação institucional, ponto que no plano anterior apresentava-se como estruturante para alcançar os objetivos. Não há proposta relacionada a diretrizes curriculares. Não há proposta quanto a capacitação de servidores. Não há proposta sobre a criação ou participação em conselhos.

A meta 13 propõe elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.

Observando o plano anterior, ressaltamos a proposta de estímulo a consolidação e o desenvolvimento da pós-graduação e da pesquisa das universidades, dobrando, em dez anos, o número de pesquisadores qualificados, promovendo o aumento anual do número de mestres e de doutores formados no sistema nacional de pós -graduação em, pelo menos, 5%, promovendo levantamentos periódicos do êxodo de pesquisadores brasileiros formados, para

outros países, com a preocupação de investigar suas causas, desenvolver ações imediatas no sentido de impedir que o êxodo continue e planejar estratégias de atração desses pesquisadores, bem como de talentos provenientes de outros países. Portanto, é perceptível uma continuidade dessas propostas nos dois planos.

No novo plano não há uma meta específica sobre avaliação do ensino superior, porém desde o item 19 da meta 12 apresenta-se uma proposta de reestruturação avaliativa com foco nos prazos de autorização de cursos e instituições federais, e de reconhecimento e credenciamento ou renovação desses. Já na meta 13 há mais itens, como o aperfeiçoamento do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES; ampliação da cobertura do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes - ENADE; indução do processo contínuo de autoavaliação das instituições de educação superior, fortalecendo a participação das comissões próprias de avaliação, bem como a aplicação de instrumentos de avaliação que orientem as dimensões a serem fortalecidas, destacando-se a qualificação e a dedicação do corpo docente; promoção da melhoria da qualidade dos cursos de pedagogia e licenciaturas, por meio da aplicação de instrumento próprio de avaliação aprovado pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior - CONAES, integrando-os às demandas e necessidades das redes de educação básica, de modo a permitir aos graduandos a aquisição das qualificações necessárias a conduzir o processo pedagógico de seus futuros alunos (as), combinando formação geral e específica com a prática didática, além da educação para as relações étnico-raciais, a diversidade e as necessidades das pessoas com deficiência; elevação do padrão de qualidade das universidades, direcionando sua atividade, de modo que realizem, efetivamente, pesquisa institucionalizada, articulada a programas de pós-graduação stricto sensu; substituição do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes - ENADE aplicado ao final do primeiro ano do curso de graduação pelo Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM.

E outras estratégias relacionadas a graduação como o fomento da formação de consórcios entre instituições públicas de educação superior, com vistas a potencializar a atuação regional, inclusive por meio de plano de desenvolvimento institucional integrado, assegurando maior visibilidade nacional e internacional às atividades de ensino, pesquisa e extensão; elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais nas universidades públicas, de modo a atingir 90% (noventa por cento) e, nas instituições privadas, 75% (setenta e cinco

por cento), em 2020, e fomentar a melhoria dos resultados de aprendizagem, de modo que, em 5 (cinco) anos, pelo menos 60% (sessenta por cento) dos estudantes apresentem desempenho positivo igual ou superior a 60% (sessenta por cento) no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes - ENADE e, no último ano de vigência, pelo menos 75% (setenta e cinco por cento) dos estudantes obtenham desempenho positivo igual ou superior a 75% (setenta e cinco por cento) nesse exame, em cada área de formação profissional; e a promoção da formação inicial e continuada dos (as) profissionais técnico-administrativos da educação superior.

A meta 14 também se refere à pós-graduação, propondo elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu*, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores.

Algumas estratégias da meta referem-se ao financiamento, através da expansão do financiamento da pós-graduação *stricto sensu* por meio das agências oficiais de fomento; o estímulo a integração e a atuação articulada entre a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES e as agências estaduais de fomento à pesquisa; a expansão do financiamento estudantil por meio do Fies à pós-graduação *stricto sensu*; a ampliação do investimento em pesquisas com foco em desenvolvimento e estímulo à inovação, bem como o incremento da formação de recursos humanos para a inovação, de modo a buscar o aumento da competitividade das empresas de base tecnológica; e a ampliação do investimento na formação de doutores de modo a atingir a proporção de 4 (quatro) doutores por 1.000 (mil) habitantes.

Além do foco na expansão da oferta de cursos de pós-graduação *stricto sensu*, com a proposta de utilizar metodologias, recursos e tecnologias de educação a distância; da ampliação da oferta de programas de pós-graduação *stricto sensu*, especialmente os de doutorado, nos campi novos abertos em decorrência dos programas de expansão e interiorização das instituições superiores públicas.

Consta ainda as ações direcionadas à pesquisa e inovação, com a proposta de consolidação de programas, projetos e ações que objetivem a internacionalização da pesquisa e da pós-graduação brasileiras, incentivando a atuação em rede e o fortalecimento de grupos de pesquisa; a promoção do intercâmbio científico e tecnológico, nacional e internacional, entre as instituições de ensino, pesquisa e extensão; o aumento qualitativo e quantitativo do desempenho científico e

tecnológico do país e a competitividade internacional da pesquisa brasileira, ampliando a cooperação científica com empresas, Instituições de Educação Superior - IES e demais Instituições Científicas e Tecnológicas - ICTs; o estímulo à pesquisa científica e de inovação e promoção da formação de recursos humanos que valorize a diversidade regional e a biodiversidade da região amazônica e do cerrado, bem como a gestão de recursos hídricos no semiárido para mitigação dos efeitos da seca e geração de emprego e renda na região; e o estímulo da pesquisa aplicada, no âmbito das IES e das ICTs, de modo a incrementar a inovação e a produção e registro de patentes.

Nesta meta, também aparecem ações voltadas à democratização da pós-graduação, como a implementação de ações para a redução das desigualdades étnico-raciais e regionais e para favorecer o acesso das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas a programas de mestrado e doutorado; o estímulo à participação das mulheres nos cursos de pós-graduação *stricto sensu*, em particular aqueles ligados às áreas de Engenharia, Matemática, Física, Química, Informática e outros no campo das ciências; e a expansão do programa de acervo digital de referências bibliográficas para os cursos de pós-graduação, assegurada a acessibilidade às pessoas com deficiência.

O Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES) teve suas diretrizes construídas pela Comissão Nacional de Avaliação do Ensino Superior (CONAES), instituído pela lei nº 10.861/2004 durante o governo Lula, com o objetivo de avaliar a graduação superior no país. O sistema de avaliação é apresentado como um instrumento de avaliação, regulação e supervisão da educação superior, através das instituições, cursos e desempenho estudantil.

A Comissão de Avaliação do Curso de Serviço Social é construída a cada processo avaliativo, que ocorre no intervalo de três anos no SINAES. Em 2004, estudantes do curso de Serviço Social de 134 cursos realizaram a prova do ENADE. O relatório informa que todas as regiões participaram, porém houve uma predominância dos cursos da região sudeste, correspondendo a 52,2% do Brasil. Os cursos de categoria administrativa privada chegaram a 74,6% do Brasil, sendo o Nordeste a única região que essa categoria não foi predominante.

Em todo o País, participaram 14.132 estudantes, na região Nordeste participaram 2.339 estudantes, correspondendo a 16,6% do total nacional. Nessa avaliação, dos cursos de Serviço Social que participaram somente quatro,

classificaram-se com o maior conceito (5). Dos 17 cursos de Serviço Social da Região Nordeste, 5 cursos receberam conceito 4. O relatório indica que os maiores conceitos foram obtidos por estudantes de instituições federais de ensino. (INEP, 2004)

Em 2007, o ENADE contou com a participação de 236 estudantes. As tendências da avaliação anterior continuaram, com a maior participação de cursos de instituições privadas. A participação de estudantes foi consideravelmente maior, chegando a 50.697 no país, sendo do Nordeste 4.125. Neste ano, pela primeira vez, o Nordeste apresentou a quantidade de estudantes da categoria administrativa privada maior. A maioria dos cursos obteve conceito 4, porém há um dado interessante de cursos sem conceito, chegando a 43,6% do total. Na região Nordeste a tendência nacional se confirmou, chegando a 46,9% de cursos sem conceito. (INEP, 2007)

Em 2010, no país 297 cursos participaram da avaliação estudantil, contando com 48.304 estudantes. Percebe-se que a participação foi equivalente à avaliação de 2007. O Nordeste apresentou a segunda menor participação nacional, com 6.130 estudantes. Já na Avaliação de 2013 foram 278 cursos participantes, pela primeira vez, um número menor que a avaliação anterior. A participação nacional foi de 41.716 estudantes, sendo 31.884 de instituições privadas de ensino. No Nordeste, 58 cursos participaram, o segundo maior contingente nacional de cursos, porém com baixa participação estudantil, chegando a 5.967, menor que a participação na prova anterior.

Tabela 6 - Cursos de Serviço Social participantes do Exame Nacional de Avaliação do Ensino Superior (ENADE) no Brasil e região Nordeste.

	<b>2004</b>	<b>2007</b>	<b>2010</b>	<b>2013</b>
<b>BRASIL</b>	134	236	297	278
<b>NORDESTE</b>	17	32	52	58

Fonte: Elaborado pela autora com base nos Relatórios Técnicos de Avaliação da Educação Superior produzidos pelo INEP em 2004, 2007, 2010 e 2013.

Tabela 7 - Estudantes de Serviço Social participantes do Exame Nacional de Avaliação do Ensino Superior (ENADE) no Brasil e região Nordeste.

	<b>2004</b>	<b>2007</b>	<b>2010</b>	<b>2013</b>
<b>BRASIL</b>	14.132	50.697	48.304	41.716
<b>NORDESTE</b>	2.339	4.125	4.493	4.491

Fonte: Elaborado pela autora com base nos Relatórios Técnicos de Avaliação da Educação Superior produzidos pelo INEP em 2004, 2007, 2010 e 2013.

#### 4.3 POSICIONAMENTO DO SERVIÇO SOCIAL FRENTE AO PROCESSO DE EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

A metodologia utilizada para a fase exploratória foi construída pelo mapeamento dos documentos utilizados na pesquisa, na fase de análise dos documentos produzidos pela categoria profissional e entidades político-organizativas do Serviço Social respondendo ao objetivo específico de identificar os posicionamentos e ações frente à expansão dos cursos e a contrarreforma da educação superior.

Os documentos produzidos pela categoria profissional, consolidados através de relatórios de gestão e notas políticas sobre educação superior da gestão do CFESS, entre os anos de 2005 e 2008, “Defendendo Direitos - Radicalizando a Democracia”, a gestão “Atitude Crítica para Avançar na Luta” entre 2008 e 2011, a gestão “Tempo de Luta e Resistência” entre 2011 e 2014 e a gestão “Tecendo na luta a manhã desejada” entre 2014 e 2017.

O primeiro documento da gestão “Defendendo Direitos - Radicalizando a Democracia”, entre os anos de 2005 e 2008 sob presidência da Prof.<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Elisabete Borgianni, ressalta que seu objetivo é “fazer o registro histórico das ações e intervenções políticas do Conselho Federal de Serviço Social” (CFESS, 2008, p. 11), durante o período da referida gestão.

A palestra “Implicações da Reforma Universitária para o Projeto Ético-Político e Profissional do Serviço Social: Desafios para o Conjunto CFESS/CRESS” no 34º Encontro Nacional do Conjunto CFESS/CRESS ocorrida em 2005, foi proferida pela conselheira Joaquina Barata Teixeira. A palestrante apresentou as posições de organismos internacionais sobre a educação superior no Brasil e países latino-americanos, uma é do Banco Mundial intitulado “La Enseñancia Superior. Las

lecciones derivadas de la experiencia”, a outra, da Unesco, intitulado “Documento de Política para el cambio y el Desarrollo en la Educacion Superior”.

A palestrante ressaltou que na visão e orientação do Banco Mundial, a educação superior é um gasto a mais para o Estado, propondo ações para o aprofundamento do processo de privatização e desresponsabilização do Estado. Já a Unesco considera a educação superior como uma oportunidade de solução, defendendo maiores investimentos, principalmente em pesquisa.

Considerou, ainda, os avanços que a orientação do Banco Mundial teve no direcionamento da educação superior brasileira nas últimas décadas e as derrotas que sofreram os setores que defendem o caráter público, autônomo e popular da educação. Uma perspectiva que segundo a palestrante, é assentado num ideário neoliberal de saída da crise, transferindo para a população o ônus e resguardando os lucros das grandes empresas. Identifica a educação superior como um campo de acirramento para a “saída da crise”, através da ampliação das IES privadas e do autofinanciamento das atividades de pesquisa e extensão.

Analisa um aspecto que considera central para o debate, apontando para a universidade como um espaço de disputa ideológica, portanto, necessária para a manutenção e reprodução do sistema, mas também apresenta, a partir desse aspecto, a possibilidade do fortalecimento da crítica e da disputa do direcionamento da política, demonstrada também pelas vitórias conquistadas pelos movimentos sociais da educação. Para Joaquina Barata “é nesse campo que se situam as colisões entre diferentes e até antagônicos paradigmas ou matrizes teórico-metodológicas que balizam o conhecimento ou a intervenção na realidade social.” (CFESS, 2008, p. 69)

Nesse ponto, indica as diretrizes curriculares e a consolidação do projeto ético-político profissional (PEP) do Serviço Social como instrumentos de enfrentamento ao atual cenário e reflete sobre o desafio de maior consciência sobre o PEP; da organização política, principalmente nos níveis regionais e locais; a necessária atenção aos cursos e projetos pedagógicos, em especial na dissociação entre ensino, pesquisa e extensão; e projeta futuras demandas aos profissionais, como o ensino à distância, o estágio, a produção acadêmica, a pós-graduação e a organização política da categoria.

Em 2005, o CFESS manifestou-se criticamente sobre o resultado do ENADE, apresentando a posição política de boicote à avaliação por parte dos estudantes.

Denuncia, porém, a distorção do ato político estudantil, divulgado pelo MEC como baixo desempenho através do ranqueamento dos cursos/instituições de ensino superior. No mesmo ano, representantes das entidades reunidos no “Seminário Latino Americano e Caribenho de Políticas Públicas, Questão Social e Formação Profissional”, realizado na Universidade Federal Fluminense, aprovaram dois manifestos sobre a temática, um em relação aos cursos de Graduação à Distância e outro em relação ao FIES, nos dois documentos apresenta-se a crítica ao processo da contrarreforma universitária.

No manifesto sobre o ensino à distância, apresenta a preocupação central quanto à formação profissional, o estágio supervisionado, a indissociabilidade entre ensino pesquisa e extensão e a preocupação em distanciar e fragilizar o projeto ético-político. Já no segundo manifesto sobre o FIES, as entidades da categoria apresentam um processo punitivista por parte do MEC contra estudantes da área do Serviço Social, em resposta ao boicote ao ENADE/SINAES, denunciando a negação de bolsas do FIES aos estudantes que se posicionaram contrários e boicotaram a avaliação. Uma ação repudiada pela categoria profissional.

Como deliberação do referido Seminário, realizado em 2005, as entidades encaminharam além dos manifestos acima referidos, uma reunião com o Ministério da Educação para debater a modalidade à distância e o FIES. A análise do processo foi publicada no Informativo “CFESS, ABEPSS e ENESSO: O Ensino de Graduação Presencial e à Distância e a Luta pela Qualidade Ético-política e Teórico-metodológica da Formação Profissional”, em 2006, quando a categoria relata uma reunião de análise do decreto 5622/2005 sobre a educação à distância, cujo resultado foi uma carta endereçada ao Ministro da Educação Fernando Haddad apresentando questionamentos sobre o decreto.

A carta apresenta as incompatibilidades entre o projeto de formação profissional e a modalidade à distância, ressaltando a atuação profissional de qualidade como essencial para as respostas profissionais sobre as demandas apresentadas na realidade social, no contexto das expressões da questão social. Portanto, sinaliza os riscos para a formação profissional em serviço social à distância e solicita diálogo quanto a essa questão. Na reunião debateu-se os pontos já apresentados na carta enviada, avaliada positivamente pela categoria que apresenta a problemática como uma demanda para a organização política da categoria.

A Nota Pública sobre Cursos de Graduação à Distância, publicada em 2006, apresenta as deliberações da plenária ampliada da categoria, ocorrida em Brasília. O principal objetivo da nota é apresentar a posição contrária à implementação de cursos de graduação à distância na área do Serviço Social. A nota debate sobre os motivos, apresentando crítica ao processo de definição através de decreto 5622 de 2005, considerando-o antidemocrático, ressaltando a possibilidade da modalidade à distância para todos os níveis de ensino, sem preocupação com a qualidade e especificidades de ensino/aprendizagem, não garantindo espaços de discussão presenciais e da realização do estágio como previsto nas diretrizes da profissão; a falta de avaliação *in loco* no processo de credenciamento dos cursos/ instituições, demonstrando a lacuna do sistema de avaliação; o processo de mercantilização; e a crítica ao Programa Universidade Aberta.

A referida nota foi apresentada através da Palestra “A Ofensiva Conservadora na Formação Profissional: Desafios Ético-políticos e Construção de uma Agenda Comum de Enfrentamento pelas Entidades da Categoria” proferida no 35º Encontro Nacional do Conjunto CFESS/CRESS ocorrida em 2006, pela conselheira Juliane Feix Peruzzo. O texto debate a conjuntura da Reforma da Educação Superior, com atenção à expansão da educação superior, através da educação à distância e apresenta as análises e deliberações da plenária ampliada da categoria, realizada em abril de 2006.

A plenária deliberou pelo posicionamento da categoria, defendendo a criação de mecanismos de controle social para abertura, funcionamento e reconhecimentos de novos cursos; investimento na comunicação; fortalecimento do conjunto profissional fazendo gestão junto ao MEC e junto a Comissão de Especialistas do MEC; pautar nos fóruns de controle social das Políticas Públicas; Construção de fóruns locais de discussão; acompanhar os cursos para tentar barrá-los através das infrações na Lei de Regulamentação Profissional; campanha nacional contra a modalidade de cursos de graduação à distância.

Elementos para posicionamento na campanha: Inviabilização do processo de estágio; Dissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; Precarização do exercício profissional; Prejuízo nas competências técnico-operativas, ético-políticas e teórico-metodológicas; Dissociação com o Projeto Ético Político Profissional do Serviço Social; Inviabilidade na implementação das Diretrizes Curriculares. (CFESS, 2008, p. 98)

Quanto aos mecanismos e estratégias para garantia e qualidade dos cursos presenciais, além das estratégias já definidas para os cursos a distância, aparece a avaliação permanente da ABEPSS, com a participação dos CRESS; criação de ouvidoria da ABEPSS; acompanhamento do conjunto CFESS/CRESS e ABEPSS na avaliação do MEC; articulação com outros cursos para a criação de um fórum permanente ampliado; publicização das avaliações do MEC; reforçar junto ao MEC e avaliadores do INEP, a necessidade de visitas sistemáticas às Unidades de Ensino; realizar parceria dos CRESS com as Instituições de Ensino; inserir, nas ações programáticas da Comissão de Fiscalização, o acompanhamento das Instituições de Ensino; e desencadear campanha nacional contra a precarização do ensino em Serviço Social na modalidade de cursos presenciais nas instituições Públicas e Privadas.

A palestrante avança no debate ao apresentar as possibilidades quanto a criação de exame de proficiência na área, ressaltando

a necessidade de aprofundar o debate, considerando sua complexidade e diferença de posicionamento: a) alguns participantes manifestaram-se contrários à realização do exame, por considerar que este possui caráter punitivo para o trabalhador recém-formado, entendendo também que sua realização contraria o posicionamento histórico do conjunto; b) outros consideraram que o exame não é o único, mas pode ser caracterizado enquanto um dos instrumentos para enfrentamento da precarização da formação profissional, pois “pode barrar a formação à revelia (sem compromissos) que impacta na sociedade. (CFESS, 2008)

E finaliza com o debate sobre os títulos de especialistas em Serviço Social, apontando para a necessidade da criação e fortalecimento de cursos de capacitação com qualidade para a categoria.

As ações culminam no documento intitulado “Posicionamento das Entidades Nacionais de Serviço Social sobre criação e proliferação de Cursos de Graduação à Distância”, publicado em 2007, mantendo a crítica ao acelerado processo de expansão da modalidade à distância, apresentando o dado do universo de 74.521 assistentes sociais brasileiros inscritos nos Conselhos Regionais (CRESS), com 94 unidades de ensino filiadas à Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em

Serviço Social (ABEPSS) e o movimento estudantil, representado pela Executiva Nacional de Estudantes de Serviço Social (ENESSO).

As entidades projetam uma duplicação desses dados em 10 anos, refletindo que os mesmos são reflexo de 50 anos de história da profissão no Brasil, portanto demonstram o processo de expansão, com crítica pois se deu através do setor privado, podendo ter sido através das universidades federais, presenciais, públicas, que ainda não possuem o curso, fortalecendo a pesquisa, extensão, investindo na qualidade da formação profissional. O documento reafirma as posições e bandeiras de luta dos anteriores e solicita um posicionamento do MEC, para barrar os cursos na modalidade à distância.

O segundo documento analisado foi produzido como relatório da gestão “Atitude Crítica para Avançar na Luta”, entre 2008 e 2011, sob presidência da Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Ivanete Salete Boschetti, ressaltando que tem como objetivo “um caráter de análise avaliativa desse processo vigoroso e desafiante que é assumir o Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)”. (CFESS, 2011, p. 16). E apresenta o eixo: “O Plano de Lutas em Defesa do Trabalho e da Formação e Contra a Precarização do Ensino Superior” como uma deliberação do 37º Encontro Nacional CFESS/CRESS, realizado em setembro de 2008, através da criação de um Grupo de Trabalho (GT) com o objetivo de sistematizar as ações já realizadas pelo conjunto profissional. O Plano apresenta cinco eixos:

Cada um desses eixos se desdobrou em ações e atividades com estabelecimento de responsabilidades e prazos. Nas ações relativas à fiscalização e estudos e pesquisas, vale registrar as visitas e levantamentos de dados efetuados pelos CRESS e Vice-Presidentes Regionais da ABEPSS, que constituíram um dossiê sobre graduação em Serviço Social à distância no Brasil. Esse rico material revelou a real situação de total precarização desses cursos e fomentou diversas outras ações, como elaboração de documento Sobre a Incompatibilidade entre Graduação à Distância e Serviço Social, publicado em 2010; subsídios para debates, palestras, fiscalização e normatizações específicas. Nas ações de articulação com entidades, vale registrar, principalmente a articulação com ANDES, que assumiu apoio público à Campanha das entidades contra a graduação à distância. As ações junto ao MEC foram conduzidas em duas perspectivas. A primeira, de diálogo, na tentativa de demonstrar ao MEC, em especial à Secretaria de Educação à Distância, os malefícios da expansão dos cursos de graduação à distância para o Serviço Social, o que se deu por meio de realização de seis audiências com a equipe da SESSD/MEC nesse período, sendo uma no próprio CFESS, e apresentação do documento indicado

anteriormente. Diante do insucesso dessa estratégia, o CFESS apresentou duas representações administrativas junto ao MEC, questionando e solicitando a revogação das Portarias MEC nº40 (de 12/12/2007) e Portaria Seed/MEC nº44 (de 18/08/2009). Tendo em vista que o MEC não atendeu ao disposto nas referidas representações, está em elaboração uma representação ao Ministério Público Federal (MPF), solicitando a propositura de ação civil pública contra essas portarias. [...] Também no âmbito de ações jurídicas, os estudos realizados subsidiaram a elaboração de resoluções específicas apresentadas a seguir em item específico. No âmbito de ações junto ao Legislativo, foi especialmente relevante a realização de audiências públicas em dois estados (ES e GO), sendo o primeiro com participação da SEED/MEC e CFESS. No âmbito das ações de comunicação e mobilização, o CFESS investiu fortemente na socialização dos argumentos que sustentam o posicionamento das entidades nacionais e do Conjunto CFESS-CRESS contrário à graduação à distância, o que se deu pela divulgação de três notas conjuntas assinadas pelo CFESS, ABEPSS e ENESSO, sendo uma especialmente dirigida aos/às estudantes e trabalhadores/as de instituições de educação à distância (2009); elaboração e lançamento, em maio de 2011, de Campanha Nacional Contra Graduação à Distância em Serviço Social, com publicação de cartazes, adesivos, marcador de livro, cartão postal, criação de site específico, vídeo e spot de rádio. (CFESS, 2011, pp. 26-27)

A “Carta Aberta aos Estudantes e Trabalhadores dos Cursos de Graduação à Distância em Serviço Social no Brasil”, aprovada em 2009, no 38º Encontro Nacional do Conjunto CFESS/CRESS, inicia apresentando o histórico de organização da categoria em torno da temática da educação superior no atual contexto, em especial pós LDB de 1996, como crítica aos cursos sequenciais e ao mestrado profissional. Além disso, ressalta a preocupação com a qualidade da formação profissional para todos.

Nela o aluno apreende e participa de processos pedagógicos presenciais vinculados à pesquisa e à extensão. Nesse processo, tem contato com os fundamentos da vida social e da profissão, a ética profissional, e as competências e habilidades profissionais previstas na regulamentação da profissão, inclusive por meio do estágio supervisionado com os requisitos presentes nas Diretrizes Curriculares da ABEPSS, do MEC, na Lei de Estágio (11788/2008) e na Resolução CFESS 533/2008, que regulamenta a supervisão direta de estágio no Serviço Social. (CFESS, 2009, 2)

Debate também os eixos da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, e do estágio supervisionado como fundamental para a construção das competências profissionais. E finaliza reafirmando o compromisso com os

estudantes e trabalhadores que têm direito a educação de qualidade e, portanto, são aliados na defesa desse direito.

A ABEPSS, no ano de 2010, lançou o documento “Insumos para a crítica do Sistema Nacional de Avaliação da Graduação: contribuições da ABEPSS para o debate”. O debate apresentado resgata o histórico de contribuição da entidade para uma proposta de avaliação da educação superior, criticando o atual sistema com argumentos de que o mesmo retrocede no processo avaliativo que contribui com a qualidade dos cursos, ao contrário pune os cursos mal avaliados, ranqueia e contribui para o processo de mercantilização e competitividade das instituições, centraliza a avaliação nos estudantes através do ENADE, reduz a avaliação *in loco*, e portanto não realiza uma avaliação que respeite e considere as especificidades dos cursos, instituições ou regiões geográficas. Analisa também as ações do movimento estudantil de boicote à prova nas últimas edições e propõe uma reavaliação da tática, considerando a baixa adesão, a invisibilidade do boicote e as penalizações que alguns cursos sofrem ao obter notas baixas.

A sistematização dos anos de análises e debates da categoria, além do resultado do “Plano de Lutas em Defesa do Trabalho e da Formação e Contra a Precarização do Ensino Superior”, é consolidada no documento “Sobre a incompatibilidade entre graduação à distância e Serviço Social”, publicada em 2010 e republicada em 2011. Inicia com um breve histórico sobre a educação à distância no Brasil e problematiza a ideia de democratização do acesso ao ensino superior através da referida modalidade, ao passo que é oferecido como única opção para muitos jovens que poderiam estudar presencialmente.

O documento apresenta dados importantes para mensurar a realidade. Em 2010, havia 93 mil assistentes sociais que, comparado com o dado já apresentado de 2007, apresenta um crescimento de mais de 15 mil profissionais. Os dados demonstram que no Brasil, em 2010, eram 323 cursos de Serviço Social, desses 14 ofertados na modalidade à distância, e 62 no Nordeste, desses 11 à distância, na Bahia eram 21 cursos, 9 à distância, presentes em 229 municípios. (CFESS, 2011)

Com a análise da conjuntura, o documento destaca alguns pontos: a falta de transparência e dificuldades no acesso aos dados; a disparidade dos projetos pedagógicos com as diretrizes curriculares da ABEPSS; tutores sem registro nos conselhos da categoria, configurando irregularidade; não cumprimento das leis de estágio, inclusive da política de estágio da ABEPSS; instabilidade institucional e

fragilidade administrativa dos pólos; falta de pesquisa e extensão; e o assédio a profissionais que se recusam a aceitar estagiários, além a atribuição falsa de supervisão de estágio. Esses são os aspectos centrais que o documento debate, apontando para alguns avanços já conquistados:

Desde que formulamos nosso plano de lutas, alguns resultados parciais vêm sendo alcançados. A vitória de maior envergadura foi o descredenciamento da UNITINS e a recente abertura de um curso presencial público naquela instituição. Houve fechamento de campos de estágio em Goiás, fechamento de pólos no Espírito Santo, audiências públicas, a derrota da ação judicial da UNOPAR no Paraná, bem como a emissão de termo de saneamento e revisão de material didático desta instituição. A UNIVALE também deixou de ofertar curso de serviço social à distância. Houve representações judiciais contra o EaD no Mato Grosso, e a realização de abaixo assinado com 800 assinaturas em Alagoas contra esta modalidade de oferta. Por fim, foi aberto um procedimento administrativo pelo Ministério Público Federal para averiguação das nossas denúncias. (CFESS, 2011, p. 27)

E reafirma que os argumentos apresentados são mais que suficientes para legitimar a posição da categoria, contrária à graduação em Serviço Social à distância.

A campanha “Educação não é Fast-food: diga não para a graduação à distância em Serviço Social” foi lançada em 2011, junto à segunda edição do primeiro volume do documento “Sobre a incompatibilidade entre graduação à distância e Serviço Social” e a realização do “Seminário Nacional em Defesa da Educação de Qualidade: a Graduação à Distância em Debate”, em Brasília/DF.

A Campanha teve os seguintes objetivos: publicizar a posição do Conjunto CFESS-CRESS sobre a defesa da formação em graduação presencial, pública e de qualidade, e mostrar a relação entre formação e trabalho com qualidade no serviço social; explicar para os públicos de interesse (estudantes, assistentes sociais, empregadores e sociedade em geral) a atuação da/o assistente social na defesa de direitos e porque a graduação à distância não assegura os requisitos para a formação e trabalho de qualidade nessa direção; dar suporte ao posicionamento das entidades (Conjunto CFESS-CRESS, ABEPSS e ENESSO) contra a modalidade de formação em graduação à distância e desmistificar a compreensão que somos contra os/as estudantes de ensino à distância e o acesso ampliado ao ensino superior; informar os problemas encontrados na graduação à distância, as legislações e regulamentações da profissão e os requisitos necessários para

abertura de campo de estágio e contratação de profissionais. (CFESS, 2014, 31)

A campanha ressalta os argumentos já debatidos nos documentos anteriores e apresenta a preocupação com estudantes, trabalhadores da modalidade à distância ao afirmar que não é uma campanha preconceituosa, pois o objetivo é denunciar a lógica mercantilizada e excludente do projeto de educação superior. Ainda assim, a campanha foi processada e sofreu censura a Associação Nacional dos Tutores de Ensino à Distância (ANATED) “alega que a campanha falta com a verdade, e que seria preconceituosa, discriminatória e difamatória contra os/as trabalhadores/as e estudantes da educação à distância” (CFESS, 2014, 31). É importante ressaltar que os debates foram realizados em parceria com os outros cursos da área da saúde e com os movimentos sociais, em especial o movimento docente e estudantil.

A campanha foi analisada no documento produzido como relatório da gestão “Tempo de Luta e Resistência”, entre 2011 e 2014, sob presidência da Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Sâmia Rodrigues Ramos, e ressalta que tem como objetivo registrar os posicionamentos,

“desafios e projetos coletivos, fundamentados na nossa capacidade reflexiva para análises profundas da realidade e definição de ações críticas para construir o tempo de organizar a resistência e avançar na luta em defesa de uma sociedade fundada na emancipação humana.” (CFESS, 2014, 8)

Em 2012, o tema do dia do assistente social foi “Serviço social de olhos abertos para a Educação: ensino público e de qualidade é direito de todos/as”, pelo qual a categoria apresentou seu posicionamento em defesa da educação e a perspectiva de democratização do acesso como direito, através de instituições públicas e com qualidade no processo de formação. No documento “CFESS Manifesta”, foram apresentadas as deliberações do 40º Encontro Nacional CFESS-CRESS:

Fortalecer ações políticas contra a precarização da educação superior, para garantir a qualidade dos serviços prestados aos/às usuários/as e a preservação de seus direitos; Dar continuidade às atividades relacionadas à luta do Serviço Social na Educação, por meio de algumas ações, com destaque para: organização do

Seminário Nacional “Serviço Social na Educação” e acompanhamento da tramitação dos projetos de lei (PLs) que versam sobre a temática; Realizar eventos, voltados para a avaliação da precarização do ensino de graduação em Serviço Social, nas modalidades presencial e à distância, bem como das repercussões futuras para a profissão, em parceria com a ABEPSS e ENESSO; articular-se com os movimentos sociais, em defesa da educação pública de qualidade, em todos os níveis e na luta pela garantia dos 10% do PIB para educação. (CFESS, 2014, p. 18)

Em 2013, é lançada a “Cartilha da ENESSO de mobilização contra o ENADE/SINAES”, que apresenta sua posição sobre o SINAES e ao ENADE, apontando para uma reconfiguração da tática de ação contra o sistema de avaliação, debatendo as principais características do SINAES e os ataques que os cursos que recebem notas baixas sofrem, convocando os estudantes a realizar uma campanha nacional de mobilização contra o ENADE, no dia de aplicação da prova.

O segundo volume do documento “Sobre a incompatibilidade entre graduação à distância e Serviço Social” foi lançado em 2014 com o objetivo de

apresentar novamente dados da realidade aos/às responsáveis pela gestão da educação superior no país, à categoria profissional em seu conjunto e à sociedade, demonstrando a omissão e a ineficiência do poder público nas ações de regulação estatal, haja vista as inúmeras situações e irregularidades que envolvem a formação do/a assistente social, inclusive as relativas à supervisão direta de estágio, documentadas nas ações de fiscalização dos Conselhos. (CFESS, 2014, 12)

O documento inicia problematizando os caminhos da educação superior no Brasil, destacando dois eixos centrais: o aprofundamento do setor privado e a estratégia da modalidade à distância para ampliar o acesso dos mais pobres e alcançar as metas de escolaridade no país, favorecendo os interesses do mercado. Em seguida apresenta os dados coletados pelos CRESS de todo o país orientados pela lei de regulamentação da profissão e resoluções sobre a profissão, principal aspecto que aparece é sobre a supervisão de estágio, que é uma atribuição privativa de assistentes sociais.

No caso da supervisão direta de estágio, o inciso VI do art. 5º trata da supervisão direta de estagiários/as de serviço social como uma atribuição privativa do profissional desta área. Posteriormente à Lei nº 8662/1993 (BRASIL, 1993), o Conselho Federal regulamentou a

supervisão direta de estágio em serviço social por meio da Resolução 533/2008 (CFESS, 2008). (CFESS, 2014, 24)

Diversas irregularidades foram identificadas. Sobre a supervisão de campo: supervisor de campo com número excessivo de estagiários/ as em relação à carga horária de trabalho; estágio sem supervisão direta do/a assistente social; supervisor/a de campo sem vínculo trabalhista, atuando como voluntário/a; contratação de assistentes sociais somente para dar supervisão de campo, sem o assistente social desenvolver efetivamente um trabalho na instituição.

Sobre a supervisão acadêmica: ausência de supervisão acadêmica; supervisão acadêmica realizada à distância, quando presencial, realizada de forma esporádica; o acúmulo de papéis, com o/a supervisor/a acadêmico/a realizando o duplo papel de supervisor/a acadêmico/a (docente) e de campo (assistente social); supervisores/as acadêmicos/as com registros em outros estados; supervisores/as acadêmicos/as com excesso de estagiários/as supervisionados/as.

Sobre os campos de estágio e as unidades de ensino: não envio ou envio de informações incompletas aos CRESS, pelas unidades de ensino, relativas aos campos de estágio e/ou carga horária de estágio exigida; carga horária de estágio inferior a 450 horas ou intensificação da carga horária em curtos períodos; não cumprimento da carga horária de estágio definida no projeto pedagógico do curso; estágio supervisionado oferecido de forma incoerente com a fase de formação; ausência de docente graduado/a em serviço social na coordenação de curso; ausência de estrutura necessária à efetivação do estágio supervisionado com condições éticas e técnicas; ausência ou atraso no credenciamento dos campos de estágio; estagiários/as em atividade completamente estranha à do serviço social; campo de estágio em pólo EaD, desenvolvendo atividades administrativas, como organização de semana acadêmica da instituição; pólo fora da área de jurisdição; campos de estágio não inscritos no CRESS, principalmente os não obrigatórios.

Com os dados apresentados, o documento pretende refletir sobre as consequências desse processo formativo desqualificado, tanto para os estudantes, quanto para trabalhadores e usuários dos serviços. E principalmente impactando na desqualificação da profissão na sociedade, com mudança do perfil profissional historicamente construído pela categoria. Portanto, conclui que a modalidade à distância não é compatível com o Serviço Social brasileiro.

A gestão “Tecendo na luta a manhã desejada”, entre 2014 e 2017, sob presidência do Prof<sup>o</sup> Dr<sup>o</sup> Maurílio Castro de Matos, também se posicionou sobre a educação superior, com participação na organização do Encontro Nacional de Educação (ENE), organizado pelos movimentos sociais da educação, para apresentar a perspectiva dos trabalhadores e estudantes para os rumos da educação superior no país, em posição crítica ao Plano Nacional da Educação (PNE) aprovado em 2014. Os principais debates foram direcionados pelos eixos: financiamento da educação pública; democratização da educação; acesso e permanência; passe livre e transporte público. Na referida gestão, foi publicado o primeiro volume do documento “Sobre a incompatibilidade entre graduação à distância e Serviço Social”, em 2015. Considerando o recorte temporal proposta na pesquisa, nos deteremos somente à produção de documentos até 2015.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A educação é considerada um *locus* privilegiado de construção e produção de conhecimento, por muitos anos foi também um privilégio, pois foi acessada historicamente por pessoas pertencentes às elites do país, quando a maioria da população não tinha acesso aos níveis básicos e de alfabetização. Muitos movimentos pela democratização da educação foram criados para a construção de um projeto de educação público, de qualidade, como um direito social.

A percepção da educação como um campo de disputa ideológica de capital humano apresentou possibilidades para a burguesia nacional apropriar-se dos projetos de democratização do acesso e torná-los a favor de sua classe. Demonstra-se neste ponto a principal tensão que abarca o processo de expansão da educação superior no Brasil.

Ao resgatarmos as bases da Anti-Reforma Universitária da década de 1960, demonstramos que o projeto de educação democrático foi vencido pelo projeto de educação para o trabalho e objeto de lucro do setor privado. Ainda que nos anos 1980 a sociedade brasileira tenha avançado na organização política, com acúmulo histórico de defesa da democracia, dos direitos sociais e do Estado interventor, a conjuntura política, econômica e social do mundo imperialista tensionou a burguesia do país a consolidar seu projeto neoliberal, de privatização e desresponsabilização do Estado.

Nesse momento, o tensionamento educação para o trabalho *versus* educação para emancipação humana, política e social, foi instrumentalizado no discurso de democratização da educação superior, gerando mais oportunidade e emprego, ao passo que o novo modelo de produção exigia novas competências profissionais. Então a possibilidade de democratização do acesso à educação superior deu espaço aos interesses de lucros e tornou-se um campo de expansão do setor privado.

Como podemos perceber através da discussão apresentada, a expansão da educação superior continuou tomando os rumos já determinados pelos

organismos internacionais desde a década de 1960, porém com um maior aprofundamento nos últimos anos. A disputa entre os movimentos sociais e a burguesia acompanha o movimento de transformação do capital, ao passo que a defesa da democratização do acesso à educação para os movimentos sociais corresponde a uma concepção de universidade socialmente referenciada, para a burguesia essa possibilidade deve estar articulada à necessidade de acumulação do capital.

Os governos Lula e Dilma foram essenciais para a consolidação da educação superior privada no país, regulamentada e estruturada através de políticas públicas de educação, que demonstraram corresponder aos objetivos de expansão do mercado financeiro na educação, principalmente através dos incentivos à educação à distância.

O cenário atual, pós-*impeachment* de Dilma Rousseff só aprofundou esse processo, após o governo Temer (2016-2018) e com a eleição de Bolsonaro (2019-atual), o projeto neoliberal e ultra-conservador ganhou mais espaço no país. Um exemplo disso é o programa Future-se, que foi apresentado após os cortes orçamentários crescentes na educação brasileira. O programa apresenta a consolidação da expansão do setor privado na educação, respondendo aos interesses das empresas e organizações sociais de direito privado, desmantelando as instituições públicas.

A Bahia apresentou-se como um exemplo fértil do processo de expansão privado da educação superior, com especial atenção ao curso de Serviço Social, que nacionalmente foi utilizado pelas empresas de educação como um curso lucrativo, por ser de baixo investimento e aproximar diferentes pessoas, desde as cidades maiores às menores. Os dados demonstraram que o fenômeno se deu exponencialmente através do setor privado, mas também ocorreu a expansão de instituições e cursos públicos. Desde o fim dos governos petistas, há somente avanço do setor privado, determinando a privatização da educação no Brasil.

A implantação massiva de cursos na modalidade EaD no Brasil, e em particular na Bahia, nas duas últimas décadas, apresenta uma colisão com o

caminho delineado para a formação profissional em Serviço Social, por descaracterizar o perfil profissional proposto no Projeto ético-político da categoria. A construção desse perfil profissional não é possível com tamanha flexibilidade curricular, sob a perspectiva privada e individualista, e a inexistência de debates coletivos para a reflexão dos conteúdos das disciplinas, causando um distanciamento desse profissional dos princípios ético-políticos da categoria, tornando-se, assim, um grande desafio para a efetivação e consolidação do projeto ético-político profissional.

O crescimento da oferta de vagas, principalmente na modalidade à distância na área, também deve ser criticado considerando as normativas profissionais, a ampliação de vagas no mercado de trabalho, principalmente no campo das políticas públicas, particularmente nas políticas da Seguridade Social: Assistência Social, Previdência Social e Saúde, que demandam profissionais atentos à dinâmica da realidade social, e na produção do conhecimento.

Com isso percebe-se a intensa articulação da categoria profissional em defesa do projeto de educação socialmente referenciado, da universidade pública, e da formação de qualidade como caminhos essenciais para a verdadeira democratização da educação no país. O enfrentamento desses aspectos só pode ser feito com a transformação da realidade social na construção de uma sociedade que rompa com as determinações do Capital, suas relações sociais e estruturas desiguais.

## REFERÊNCIAS

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; *et al.* Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANDES, Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior. **O Plano de Desestruturação do Ensino Superior - PDE**. Brasília, 2007

ANTUNES, Ricardo; PINTO, Geraldo Augusto. **A fábrica da educação: da especialização taylorista à flexibilização toyotista**. São Paulo: Cortez, 2017.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2003.

\_\_\_\_\_; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 5ª edição. São Paulo: Cortez, 2008.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Decreto nº 5.493, DE 18 DE JULHO DE 2005**. Regulamenta o disposto na Lei no 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 19 jun. 2005a.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Decreto nº 5.622, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2005**. Regulamenta o art. 80 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Diário Oficial, Brasília, DF, 20 dez. 2005b.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **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. Diário Oficial, Brasília, DF, 25 de abr. 2007.

CASTELO, Rodrigo. O social-liberalismo brasileiro e a miséria ideológica da

economia do bem-estar. In: MOTA, Ana Elizabete (org). **Desenvolvimentismo e construção de hegemonia**: crescimento econômico e reprodução da desigualdade. São Paulo: Cortez, 2012, p.46-77.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **CFESS Manifesta**: Análises conjunturais. Brasília: DF, 2008.

\_\_\_\_\_. **Código de ética do/a assistente social**. Lei 8.662/93 de regulamentação da profissão. 9. ed. rev. e atual.- Brasília: Conselho Federal de Serviço Social, 2011.

\_\_\_\_\_. **CFESS Manifesta**: Gestão Tempos de Lutas e Resistências 2011-2014. Brasília: DF, 2014.

\_\_\_\_\_. **CFESS Manifesta**: Gestão Tecendo na Luta a Manhã Desejada 2014-2017. Brasília: DF, 2017.

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. São Paulo. Xamã, 1996.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Cultura e Sociedade no Brasil**: ensaios sobre ideias e formas. 3ª Ed. **Rev. E ampliada**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

\_\_\_\_\_; O conceito de sociedade civil em Gramsci e a luta ideológica no Brasil de hoje. In: COUTINHO, Carlos Nelson. **Intervenções**: o marxismo na batalha das ideias. São Paulo. Cortez, 2006.

DESLANTES, S. F. O projeto de pesquisa como exercício científico e artesanato intelectual. In: **Pesquisa Social**: teoria método e criatividade /Suely Ferreira Deslantes, Romeu Gomes, Maria de Souza Minayo (organizadora). 34º Ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2015.

DRUCK, Graça; FILGUEIRAS, Luiz; MOREIRA, Uallace. **Ajuste fiscal e as universidades públicas brasileiras**: a nova investida do banco mundial. Cadernos do CEAS: Revista Crítica de Humanidade. Salvador/Recife, nº 242, set/dez, 2017. Disponível em: <<https://cadernosdoceas.ucsal.br/>> Acessado em 03/07/2019.

FERNANDES, F. **Universidade brasileira: reforma ou revolução?** São Paulo: Alfa-Omega, 1975.

\_\_\_\_\_; **A Revolução Burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica.** 2.<sup>a</sup> Ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976.

\_\_\_\_\_. **O desafio educacional.** São Paulo: Cortez, 1989.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna: Transformação Política econômica do capitalismo do final do século XX.** São Paulo: Editora Loyola, 2011.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metológica.** 37.<sup>a</sup> Ed. São Paulo: Cortez, 2012.

\_\_\_\_\_. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social.** 8.<sup>a</sup> Ed. São Paulo: Cortez, 2014.

\_\_\_\_\_. A formação acadêmico-profissional no Serviço Social: uma experiência em construção na América Latina. **Rev.Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 134, p. 13-33, jan./abr. 2019.

IANNI, Octávio. (org.). **Marx –Sociologia.** 7.<sup>a</sup> Ed. São Paulo: Ática, 1992.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS. **Censo da educação superior: 2003** – resumo técnico. – Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2004.

\_\_\_\_\_. **Relatório Síntese do Serviço Social no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes** in Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior. INEP, 2004.

\_\_\_\_\_. **Relatório Síntese do Serviço Social no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes** in Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior.

INEP, 2007.

\_\_\_\_\_. **Relatório Síntese do Serviço Social no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes** in Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior. INEP, 2010.

\_\_\_\_\_. **Censo da educação superior: 2010** – resumo técnico. – Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2012.

\_\_\_\_\_. **Relatório Síntese do Serviço Social no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes.** In: Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior. INEP, 2013.

\_\_\_\_\_. **Censo da educação superior 2016.** Notas estatísticas. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2017.

LEHER, Roberto. Projetos e modelos de autonomia e Projetos e modelos de autonomia e privatização das universidades públicas. **Revista Aduel**, setembro, 2003.

\_\_\_\_\_; **Para silenciar os campi.** Rev. Educ. Soc., Campinas, vol. 25, n. 88, p. 867-891, Especial - Out. 2004. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acessado em

\_\_\_\_\_; Do discurso e das condicionalidades do Banco Mundial, a educação superior “emerge” terciária. **Revista Brasileira de Educação.** v. 13 n. 39 set./dez. 2008.

\_\_\_\_\_; **Universidade e heteronomia cultural no capitalismo dependente:** um estudo a partir de Florestan Fernandes/ Roberto Leher. – Rio de Janeiro, Consequência, 2018.

LÊNIN, V. I. **Imperialismo, estágio superior do capitalismo.** São Paulo:Expressão Popular, 2012.

LIMA, Kátia Regina de Souza. **Reforma da educação superior nos anos de contra-revolução neoliberal:** de Fernando Henrique Cardoso a Luis Inácio Lula da Silva / Kátia Regina de Souza Lima; orientador Jésus Alvarenga Bastos. 469 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2005.

\_\_\_\_\_; **Contra-reforma na Educação Superior:** de FHC a Lula. São Paulo: Xamã, 2007.

\_\_\_\_\_; PEREIRA, L. Dahmer. Contra-reforma na educação superior brasileira: impactos na formação profissional em Serviço Social. **Revista Sociedade em Debate**, Pelotas, 15(1): 31-50, jan.-jun./2009.

\_\_\_\_\_. A educação superior no plano nacional de educação 2011-2020. **Revista Perspectiva**, Florianópolis, v. 30, n. 2, 625-656, maio/ago. 2012.

LUDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E.D.A. **Pesquisa em educação:** abordagens qualitativas. São Paulo, Editora Pedagógica e Universitária, 1986. 99p.

MANCEBO, Deise. Crise político-econômica no Brasil: breve análise da educação superior. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, v. 38, nº. 141, p.875-892, out-dez, 2017.

MANDEL, E. **O Capitalismo Tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano Diretor de Reforma do Estado**, visitado em 03/11/2018 às 17 horas através do link: <<http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>>

MINTO, L. W. Privatização da educação no Brasil: fenômeno conjuntural ou estrutural? In: Madalena Guasco Peixoto. (Org.). **O capital global na educação brasileira**. São Paulo: Anita Garibaldi, 2016.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior**. Cadastro e-MEC. Disponível em: <<http://emec.mec.gov.br/>> Acesso em: ago/2019.

MONTAÑO, Carlos. **A natureza do Serviço Social**: um ensaio sobre sua gênese, a a “especificidade” e sua reprodução. 2ª Ed. São Paulo: Cortez, 2009.

MOTA, Ana Elizabete. Redução da pobreza e aumento da desigualdade: um desafio teórico-político ao Serviço Social brasileiro. In: MOTA, Ana Elizabete (org). **Desenvolvimentismo e construção de hegemonia**: crescimento econômico e reprodução da desigualdade. São Paulo: Cortez, 2012.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 1996.

\_\_\_\_\_. Cinco notas a propósito da “questão social”. In: **TEMPORALIS**/ Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. ano 2, n.3. (jan/jul.2001) Brasília: ABEPSS, Graflin, 2001.

\_\_\_\_\_. **Ditadura e Serviço Social**: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64. 16ª Ed. São Paulo: Cortez, 2011a.

\_\_\_\_\_. **Introdução ao Estudo do método de Marx**. 1.ed. – São Paulo: Expressão Popular, 2011b.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política**: uma introdução crítica. 8ª ed. São Paulo: Cortez, 2012.

ORTIZ, Fátima Grave. **O Serviço Social no Brasil**: os fundamentos de sua imagem e da autoimagem de seus agentes. Rio de Janeiro: E-papers, 2010.

PEREIRA, Larissa Dahmer. **Política educacional brasileira e Serviço Social**: do confessionalismo ao empresariamento da formação profissional. Tese (Doutorado em Serviço Social). Escola de Serviço Social, Universidade Federal

do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

\_\_\_\_\_. Análise comparativa entre expansão dos cursos de Serviço Social EaD e presenciais. **Temporalis**, Brasília, ano 14, n. 27, p. 181-202, 2014.

PINTO, Rosa M. F. Caminhos da política educacional brasileira: 1964 e os anos seguintes. In: PINTO, Rosa M. F. **Política Educacional e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 1986. cap.3, p.55-79.

QUIROGA, C. **Invasão positivista no marxismo**: manifestações no ensino da metodologia no Serviço Social. São Paulo: Cortez, 1991.

SAKURADA, P. K. C. **As Diretrizes Curriculares da ABEPSS e os perfis profissionais das Universidades do Rio de Janeiro**. Orientador: Fátima Grave da Silva Ortiz – Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2013.

SAVIANI, Demerval. A história da história da educação no Brasil: um balanço prévio e necessário. **EcoS – Revista Científica**, São Paulo, v. 10, n. especial, p. 147-167, 2008.

SGUISSARD, Valdemar; SILVA JUNIOR, João dos Reis. O Impacto da Mercantilização da Educação Superior. **Revista Adusp**. Março, 2000.

\_\_\_\_\_; SILVA JUNIOR, João dos Reis. A nova lei de educação superior: fortalecimento do setor público e regulação do privado/mercantil ou continuidade da privatização e mercantilização do público? **Rev. Brasileira de Educação**. nº 29, Maio /Jun /Jul /Ago 2005.

\_\_\_\_\_. Reforma Universitária no Brasil – 1995-2006: Precária trajetória e incerto futuro. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 27, n. 96 - Especial, p. 1021-1056, out. 2006.

\_\_\_\_\_. Modelo de Expansão da Educação Superior no Brasil: Predomínio Privado/Mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária. **Rev.**

**Educ. Soc.**, Campinas, vol. 29, n. 105, p. 991-1022, set./dez. 2008.