

## Estado Autocrático Burguês e Política Educacional no Brasil: contribuições ao debate sobre a assistência estudantil nas IFES/ *Autocratic State Bourgeois and the Educational Politics on Brazil: contributions to the debate about student assistance at the IFES.*

CLARA MARTINS DO NASCIMENTO\*

**Resumo:** A proposta deste artigo é a de pensar as configurações atuais das Políticas Educacionais de Ensino Superior no Brasil, em especial a Assistência Estudantil, à luz da discussão do seu Estado nacional tendo em vista o seu caráter autocrático burguês e o continuísmo de seu sistema político. Situar estas políticas no debate sobre a formação social do Brasil nos permite compreender que o formato assumido por elas na atualidade responde a um conjunto de decisões políticas que foram historicamente adotadas no país, sendo estas condizentes com o projeto social que o Brasil se dispôs a concretizar e que vai de encontro aos interesses do grande capital. Desse modo, apropriar-se do movimento do sistema político brasileiro é passo fundamental para o entendimento, dentro de uma perspectiva de totalidade, das tendências e paradigmas de suas políticas sociais e assim, dos desafios postos a sua operacionalização sob o ponto de vista do direito.

**Palavras-Chave:** Estado, Políticas Sociais, Educação Superior, Assistência Estudantil.

---

\* Assistente Social graduada pela UFPE (2010). Mestranda em Serviço Social (UFPE). E-mail: asclara88@gaill.com

**Abstract:** The purpose of this article is to think about the current settings of the Educational Policies of higher education in Brazil, especially the Student Assistance, in the light of the discussion of their national state in view of his autocratic bourgeois character and the continuity of its political system. Locate these policies in the debate on the social formation of Brazil enables us to understand that the format assumed by them today responds to a set of policy decisions that have historically been adopted in the country, which are consistent with the social project that Brazil was willing to implement and that goes in line of the interests of the big capital. Thus, ownership of the movement of the Brazilian political system is a crucial step to understanding, from a perspective of totality, trends and paradigms of their social policies and thus, the challenges posed to its operation from the point of view of the rights.

**Keywords:** State, Social Policy, Higher Education, Student Assistance.

## Introdução

O presente artigo tem o propósito de oferecer subsídios teóricos que contribuam para fundamentar a análise das configurações das políticas educacionais na atualidade mediante a articulação desta discussão ao debate sobre a formação do sistema político brasileiro que está relacionado ao próprio processo histórico de colonização do país.<sup>1</sup> Assim, as reflexões aqui presentes são frutos dos questionamentos sobre o papel que as políticas educacionais de ensino superior vêm cumprindo, em especial a Política de Assistência Estudantil no âmbito de um Estado de caráter autocrático<sup>2</sup> burguês, de orientação neoliberal.

---

<sup>1</sup> O caráter autocrático do Estado brasileiro está diretamente relacionado ao próprio processo histórico de colonização, bem como às heranças institucional e cultural do país.

<sup>2</sup> “Autocrático aqui não quer dizer necessariamente ditatorial, muito embora, a ditadura também se expresse nos governos autocráticos. “autocracia’ é um conceito que diz respeito mais a forma de organização do poder do que de exercício do poder. Ou seja, autocracia não é sinônimo de ditadura. Podem coincidir, mas ele diz respeito à forma de organização e não de exercício do poder. A idéia, enfim, está mais ligada ao usufruto privatista do poder” (Disponível em: <[http://www.achegas.net/numero/31/col\\_andre\\_31.pdf](http://www.achegas.net/numero/31/col_andre_31.pdf)>. Acessado em junho de 2011).

Concentra-se neste ponto o foco da teoria da história em Marx que nos mantém alerta para o equívoco da fragmentação do nosso olhar sobre o social. Ou seja, o movimento de apropriar-se da realidade social somente é possível se for considerado o fato de que “não há uma relação de exterioridade na pesquisa do sócio-histórico, há uma relação de autoimplicação, que não é uma relação de identidade, mas uma relação de unidade”.<sup>3</sup>

Ou seja, a forma com que estas políticas se expressam responde a decisões políticas adotadas no país, sendo estas condizentes com o projeto social que o Estado brasileiro se dispôs a concretizar, e que vai de encontro aos interesses do grande capital. Neste ponto, o pensamento social brasileiro nos oferece subsídios para compreender o “continuísmo” político dos governos diante de seu objetivo de manutenção da ordem capitalista, e os impactos de tal atitude nas políticas sociais.

Concentraremos nossas reflexões no Governo Lula (2003-2007, 2007-2011), por duas questões centrais: Lula inaugurou o que alguns autores da ciência política denominam de “novo-populismo”<sup>4</sup> e que se apresenta para nós, como uma orientação autocrática de condução pelo Estado do sistema político do país. O segundo ponto que justifica a nossa análise se trata do fato de que, sendo a Política de Assistência Estudantil objeto de nosso interesse, foi neste governo que esta sofreu mais notória expansão.

Não iremos discutir as ações que caracterizaram a expansão em si, e sim seus determinantes e, principalmente, sua relação com as transformações capitalistas em curso no Brasil, presentes na pauta do neoliberalismo, na qual a teoria do novo desenvolvimentismo ganha força. Visto por este ângulo, os questionamentos que motivaram a nossa análise se concentram em saber qual a relação da configuração

<sup>3</sup> Fala do Prof. José Paulo Netto, no IV Seminário Nacional de Estudos e Pesquisas História, Sociedade e Educação no Brasil, 1997.

<sup>4</sup> Francisco de Oliveira (2006) considera que o estilo presidencial do Governo Lula é denominado por alguns autores de novo-populismo ou lulismo-petismo.

atual da Política de Assistência Estudantil com o modelo de Estado autocrático burguês Brasileiro? Como o entendimento do perfil deste modelo de Estado interfere na compreensão da forma das Políticas educacionais são conduzidas em tempos de neoliberalismo?

Para o alcance de tal objetivo o artigo será estruturado em três momentos: uma primeira abordagem sobre o pensamento social Brasileiro, a partir dos clássicos desta literatura que servirá como base para o entendimento do seu sistema político: de seus continuísmos, e da formação de seu Estado autocrático burguês. Em um segundo momento, tentaremos em linhas gerais, caracterizar o governo Lula e os posicionamentos que evidenciam o seu caráter autocrático burguês, e, por fim, num terceiro momento iremos situar a atual configuração da Política de Assistência Estudantil nestes debates tendo em vista interpretar os seus desafios dentro de uma perspectiva de totalidade.

### **Pensamento Social Brasileiro: a Autocracia Burguesa x Continuísmo do Sistema Político Brasileiro**

Revisitando os clássicos da literatura do pensamento social brasileiro, tais como Fernandes (1974), Prado Júnior (1977), Raimundo Faoro (2000) e Chauí (2000) veremos que mesmo diante de diferentes perspectivas teóricas, é consenso entre os autores a idéia de que o “continuísmo” marca a história do sistema político no Brasil. E o que significa dizer isto?

Significa afirmar que o sistema político brasileiro convive com os resquícios do seu passado enquanto “colônia de exploração”, tendo em vista que o “sentido” de sua colonização foi orientado por interesses mercantis, voltados ao atendimento de objetivos exteriores. Foi sob tais condições que se organizou a sociedade e a economia brasileira. A colônia brasileira foi puramente produtora industrial (PRADO JR., 1977).

Os argumentos do autor Raimundo Faoro (2000) nos fazem perceber a resistência secular da estrutura brasileira na sua estrutura patrimonial à medida que o patrimonialismo sempre esteve presente na sua história, incentivando o setor especulativo da economia e predominantemente voltado ao lucro, ou interessado no desenvolvimento econômico sob o comando político (FAORO, 2000). Ao tratar sobre a instauração do capitalismo moderno no Brasil, o autor conclui que nesse processo ocorreu muito mais uma acomodação do novo sistema econômico ao quadro tradicional brasileiro do que a ruptura com o seu antigo sistema político-econômico.

No mesmo sentido é que Chauí (2000) constrói suas reflexões sobre as particularidades históricas brasileiras partindo da idéia da presença de “semióforos”<sup>5</sup> que permitiram a constante reatualização do passado histórico brasileiro sob novas roupagens. A autora realiza um resgate histórico da formação social do Brasil, de como a nossa idéia de nação foi sendo construída, destacando que a mesma foi historicamente guiada por interesses econômicos externos.

Neste sentido, a concepção de que o entendimento do Brasil contemporâneo se dá a partir do entendimento do Brasil colonial tem força até os dias atuais. Por esta via de pensamento, “o Brasil contemporâneo se define em: o passado colonial que se balanceia e encerra com o século XVIII mais as transformações que se sucederam no decorrer do centênio anterior e do atual”(PRADO JR., 1977, p. 10).

Para Fernandes (1974), as Revoluções Nacionais que ocorreram no Brasil foram motivadas pelos interesses particularistas de sua autocracia burguesa – empenhada na manutenção do capitalismo. A Revolução Institucional de 1964, assim como a Primeira República, a

---

<sup>5</sup> “Um semióforo é um signo trazido à frente ou empunhado para indicar algo que significa alguma outra coisa e cujo valor não é medido por sua materialidade e sim por sua força simbólica” (CHAUÍ, 2000, p. 8).

revolução liberal de 1930, o Estado Novo e os governos nacionalistas, Vargas, Kubitschek foram a base política das transformações capitalistas no país. Para o autor as revoluções que ocorreram no país foram todas no sentido de “assegurar a consolidação da dominação burguesa ao nível político, de modo a criar a base política necessária à continuidade da transformação capitalista (...)” (FERNANDES, 1974, p. 302).

Analisando o movimento da burguesia no Brasil, nos séculos XIX e XX, a partir destes clássicos vemos que a sua natureza e função se deu, nos diferentes momentos históricos, na tentativa de reafirmar e contribuir para reprodução da ordem do capital, possível pela interação firmada entre a dominação burguesa e as transformações capitalistas nos países periféricos. Fernandes (1974) nos esclarece que as classes burguesas:

Na medida em que puderam tolher e unificar suas próprias reivindicações congregando-se em torno de interesses capitalistas internos e externos comuns ou articuláveis, elas puderam silenciar e excluir outras classes da luta pelo poder estatal, conseguindo condições ideais para amolgar o Estado a seus próprios fins coletivos particularistas (FERNANDES, 1974, p. 308).

Na luta pela hegemonia na constituição do Estado Nacional brasileiro, a burguesia, tendo em vista a defesa de seus interesses, adapta-se as transformações capitalistas em curso, inclusive atuando no oferecimento das condições ideais para que estas transformações se reproduzissem com “{...} potencialidades estruturais e dinâmicas para absorver e acompanhar os ritmos históricos das economias capitalistas centrais e hegemônicas” (FERNANDES, 1974, p. 309). A “racionalidade burguesa” apontada por Florestan Fernandes permitiu que “{...} as classes burguesas procurassem compatibilizar revolução nacional com capitalismo dependente e subdesenvolvimento relativo {...}”. Para Fernandes (1974) o capitalismo dependente e subdesenvolvido:

{...} constituiu uma criação de burguesias que não podem fazer outra coisa além de usar os imensos recursos materiais, institucionais e humanos com que contam e a própria civilização posta à sua disposição pelo capitalismo para manter a revolução nacional nos estreitos limites de seus interesses e valores de classe (FERNANDES, 1974, p. 309).

De tal modo, o que entra em jogo na base política brasileira não são “compulsões igualitárias de uma comunidade política nacional, mas sim o alcance de interesses de classe universalizados, impostos por mediação do Estado a toda comunidade nacional de modo coercitivo e legítimo {...}” (FERNANDES, 1974, p. 301). Esta definição do processo do sistema político brasileiro que se movimenta na direção da defesa de interesses particulares, de classe, tratados de forma universal, está presente na própria definição do Estado no âmbito das primeiras formulações da teoria marxista como um “Estado de classe”,<sup>6</sup> “não como sendo a encarnação da razão universal, mas sim uma entidade particular que, em nome de um suposto interesse geral, defende os interesses comuns de uma classe particular” (COUTINHO, 2008, p. 19). O mesmo autor complementa:

Marx e Engels não se limitam a mostrar a natureza de classe do Estado, indicam ainda como essa defesa dos interesses de uma classe particular se processa precisamente através do fato de que o Estado, numa sociedade dividida em classes assume o monopólio da representação de tudo o que é comum (ou universal) (COUTINHO, 2008, p. 19).

É neste sentido que as discussões que dizem respeito às Políticas Sociais no Brasil (incluindo-se, as Políticas Educacionais, alvo de nossos questionamentos) encontram na obra dos clássicos do pensamento social brasileiro reflexões que nos permitem compreender, a partir de uma visão de totalidade, as configurações que as mesmas assumem na atualidade.

---

<sup>6</sup> Francisco de Oliveira em seu texto “O Momento Lênin” nos traz reflexões acerca da composição do Governo Lula pelos grandes empresários e membros do Partido dos Trabalhadores, inclusive alegando a existência de uma nova classe social “cujo lugar no sistema é definido pela função que ocupa no acesso aos fundos públicos” (OLIVEIRA, 2006, p. 12).

É primordial pensar que “diferente das Políticas Sociais dos países capitalistas avançados, que nasceram livres da dependência econômica e do domínio colonialista, o sistema de bem-estar brasileiro sempre expressou as limitações decorrentes dessas injunções”. (PEREIRA, 2008, p. 125). Esta mesma autora nos traz que as Políticas Sociais brasileiras foram orientadas por um Estado que se caracterizou por uma combinação de elementos:

Por intervenções públicas típicas e seletivas, próprias dos modelos liberais, adoção de medidas autoritárias e conservadoras, típicas dos modelos conservadores, e ainda, estabelecimento de esquemas universais e não contributivos de distribuição de benefícios e serviços, característicos dos regimes social-democratas (PEREIRA, 2008, p. 127).

Dito isto, é imprescindível analisar as Políticas Sociais no Brasil sem antes fazer uma leitura crítica da estruturação de seu Estado, do seu povo, da sua economia. Tal como nos afirmou BEHRING (2009) que “a condição histórica e social da política social deve ser extraída do movimento da sociedade burguesa, em geral, e também das manifestações particulares nos Estados Nacionais” (BEHRING, 2009, p. 304). Ou seja, a Política Social como processo é “reveladora da interação de um conjunto muito rico de determinações econômicas, políticas e culturais {...}” (BEHRING, 2009, p. 303).

### **Expressões da autocracia e do continuísmo no Governo Lula.**

Quando falamos de populismo no Brasil logo nos remetemos à figura de Getúlio Vargas (1930-1945) cujo estilo presidencial caracterizou-se, entre outros aspectos, “pela capacidade de o Estado conter e manipular o movimento de massas organizado” (MARQUES & MENDES, 2006, p. 14) – denotando mais uma vez o seu caráter autocrático – e que contou com a “destruição da organização independente dos trabalhadores, atrelando-a ao Estado” (MARQUES & MENDES, 2006, p. 14). Contudo, tal fato ocorreu paralelo à concessão de diversos avanços no âmbito do trabalho: a

implementação das leis trabalhistas, a cobertura de riscos sociais etc. É neste último ponto que repousa a particularidade do populismo inaugurado no governo Lula:<sup>7</sup>

O “novo populismo” de Lula, por sua vez, não contempla nenhuma proposição no campo econômico diversa daquela defendida pelo FMI e pelo Banco Mundial, como se os objetivos da nação se confundissem com os desses organismos e com os daqueles que eles representam (MARQUES & MENDES, 2006, p. 15).

Francisco de Oliveira, em seu texto *O Momento Lênin* (2006) nos traz que as decisões políticas adotadas no governo Lula se deram na perspectiva de dar continuidade e até mesmo recompor “o sistema político que o turbilhão combinado da desregulamentação de FHC e da globalização havia implodido {...}” (OLIVEIRA, 2006, p. 26). O autor nas suas reflexões relaciona os posicionamentos políticos do Governo Lula a um contexto mais amplo marcado por “bases classistas em decomposição, populismo emergente, predominância do capital financeiro, estatização dos partidos e da política e privatização da economia e da vida” (OLIVEIRA, 2006, p. 23). Por fim, considera que é na discussão sobre a decomposição das classes – com destaque a possibilidade de formação no âmbito do governo de uma “nova classe”<sup>8</sup> – que entra em cena o “novo-populismo” ou “lulismo-petismo” deste governo.

<sup>7</sup> “O novo populismo, ou o real populismo, é a exclusão das classes da política. Não é um fenômeno exclusivamente brasileiro, nem sua origem é ideológica: trata-se da decomposição da classe trabalhadora, principalmente de seu antigo núcleo duro, o operariado industrial” (OLIVEIRA, 2006, p. 16).

<sup>8</sup> Francisco de Oliveira (2006) buscando identificar o “centro de gravidade” do Governo Lula, denominado como sendo um partido de interesse dos trabalhadores e que surgiu do seu próprio movimento sindical, chega a concluir que “o seu centro de gravidade está diretamente ligado aos processos de financeirização do capitalismo brasileiro” (OLIVEIRA, 2006, p. 12), apontando com isso para a formação de uma nova classe social “cujo lugar no sistema é definido pela função que ocupa no acesso aos fundos públicos” (OLIVEIRA, 2006, p. 12). No nosso ponto de vista, partindo do pressuposto de que na composição do governo brasileiro permanecem presentes os grandes empresários e representantes de organismos multilaterais que ditam os rumos da economia do país, e ainda que o Estado Nacional nos países periféricos foi moldado de acordo com os interesses da burguesia, esta “nova classe” continua a representar tais interesses. Partindo do pressuposto de que a burguesia assume particularidades históricas, baseados em Florestan Fernandes, pensamos que o seu movimento em essência é estar em consonância com as grandes transformações capitalistas, e a financeirização do capital se apresenta como uma delas.

Lula assume a presidência num cenário em que o movimento sindical estava enfraquecido, não somente pela perda dos postos de trabalho assalariado e o crescimento do trabalho informal durante o Governo FHC, mas devido às mudanças na concepção do trabalho pela reestruturação produtiva.<sup>9</sup> “O paradoxo da eleição de Lula é que ele chega ao governo quando sua classe mergulha numa avassaladora desorganização” (OLIVEIRA, 2006, p. 37). Nas palavras do mesmo autor:

A essa decomposição de classes o estilo presidencial replica com o que alguns têm chamado de novo populismo, ou o lulismo-petismo. Ele se manifesta na comunicação do presidente com as massas, passando por cima das instituições políticas, até de seu próprio partido, e principalmente nas políticas de funcionalização da pobreza. A erosão da base classista e a não representatividade dos partidos e outras organizações políticas, como os próprios sindicatos, produzem um curto-circuito que é fatal para a política e para o exercício do governo (OLIVEIRA, 2006, p. 38).

Deste modo, é importante enfatizar que o Governo Lula expressa o caráter autocrático burguês do Estado Brasileiro – que se traduz no novo-populismo de seu governo – e do continuísmo que marca o sistema político do país, mesmo uma vez tendo representado para a sociedade brasileira a possibilidade de mudança de direcionamento do sistema político – considerando a própria trajetória do Partido dos Trabalhadores (PT), e do candidato (Lula da Silva), cuja eleição significou a representação da classe trabalhadora no Estado, por dentro dele. Contudo, segundo Marques & Mendes (2006):

(...) ao contrário do que foi dito e escrito por alguns, a eleição de Lula não significou nenhum golpe ao imperialismo. Também não significou a ascensão das forças populares ao poder, muito embora Lula tenha

---

<sup>9</sup> “Há uma internalização da reestruturação produtiva que produz uma nova subjetividade, inculcando os valores da competição, colocando situações objetivas nos processos de trabalho que corrompem a percepção de classe virtualmente proporcionada pelo precário fordismo periférico” (LIPIETZ, 1998 APUD OLIVEIRA, 2006).

sido eleito por 53 milhões de votos e o povo tenha tomado as ruas para comemorar a sua vitória (MARQUES & MENDES, 2006, p. 63).

O que presenciamos no Governo Lula foi um movimento político que não se propôs a romper com as alianças estabelecidas entre o Estado e os interesses do grande capital, firmadas historicamente, e mais uma vez fortalecidas no anterior Governo FHC – empenhado na implementação da agenda neoliberal de reformas no Brasil. Pelo contrário, os teóricos do governo Lula afirmam que o mesmo deu continuidade as propostas estabelecidas no Governo FHC, inclusive fortalecendo-as. Nas palavras de Marques & Mendes (2006):

Para que tivesse ocorrido o tão esperado golpe ao imperialismo seria necessário que as intenções e ações do governo Lula ameaçassem os interesses do imperialismo. Mas o que vimos ao longo de seus 26 meses de governo foi exatamente o contrário: no lugar de ameaçar ou de questionar os interesses do grande capital, em especial do financeiro, tratou de sinalizar que se constituía guardião desses interesses, elevando o superávit primário e promovendo a reforma da previdência (MARQUES & MENDES, 2006, p. 63).

O que é pertinente ser discutido é o fato de que a essência do Estado brasileiro é autocrático burguês. O que significa dizer que do ponto da composição do governo, até mesmo o governo Lula – cujo discurso priorizou os interesses das classes trabalhadoras – teve na sua composição, grandes empresários representantes da oligarquia agroindustrial brasileira, ou seja, figuras responsáveis por direcionar o governo para o cumprimento dos pactos firmados com os interesses de organismos multilaterais.<sup>10</sup> Diante do exposto, nos cabe pensar: como se constitui as Políticas Educacionais nestes Estados nacionais de formação social autocrática? Quais os desafios postos a estas políticas?

---

<sup>10</sup> “Capitaneando a área econômica do governo, definem a relação com os credores em geral e com o FMI, bem como todos os aspectos da política econômica a ser seguida, subsumindo as demais áreas de atuação do governo a seus objetivos” (MARQUES & MENDES, 2006, p. 62).

## **O novo desenvolvimento e as políticas educacionais.**

O Brasil, enquanto país periférico de formação social autocrática burguesa e de capitalismo subdesenvolvido teve o seu sistema político marcado pela submissão do Estado à lógica do grande capital, como forma de defender os interesses de uma burguesia que não conseguiu sozinha conduzir as Revoluções Nacionais no país. Tal assertiva é fundamental para entender o cenário das Políticas Sociais na atualidade, inserindo-se aí as Políticas Educacionais, considerando que o direcionamento dado a estas políticas atualmente, encontra fundamentação no discurso “neo-desenvolvimentista” assumido pelos governos dos países periféricos a partir dos anos 1990.

De acordo com Mota ET ALL. (2010), o discurso do novo desenvolvimentismo ganhou força na emergência do neoliberalismo, anos 1990, e surgiu como fruto do reposicionamento do debate sobre o desenvolvimentismo que orientou a economia dos países subdesenvolvidos dos anos de 1940 até meados de 1970, sendo baseado no argumento da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) a respeito da falta de diversificação da economia dos países subdesenvolvidos. Nas palavras da autora, à luz deste discurso:

As discussões sobre o desenvolvimento econômico e social são orientadas pelas reformas estruturais na economia, especialmente pela política de privatização dos serviços públicos, reforma do estado e focalização de programas sociais para os segmentos mais vulneráveis da sociedade (MOTA ET ALL., 2010, p. 39).

No caso do Governo Lula, o ex-presidente já em seu primeiro mandato, a partir de reformas ministeriais, criou o Ministério do Desenvolvimento Social e do Combate à Fome, que deu origem ao Programa Bolsa Família (Lei nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004), sendo resultado da unificação de outros programas de transferência de renda, tais como: Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e o Auxílio Gás. É um programa que focaliza a pobreza

e a extrema pobreza, apresentando condicionalidades baseadas na renda, para o ingresso das famílias nas suas variadas modalidades.

Mota ET ALL. (2010) afirma que o debate sobre o novo desenvolvimentismo ganhou força na América Latina, servindo de fundamento e justificativa aos ajustes econômicos de ordem neoliberal. A autora nos mostra sob que argumentos tal debate está estruturado:

A correlação de forças levou os governos progressistas a incorporarem nas suas plataformas políticas o debate da questão social nos países periféricos, amparado no discurso do desenvolvimento com sustentabilidade – apoiado em valores de justiça, equidade, oportunidade. Aqui está localizado o acerto de contas da esquerda com a repartição das riquezas socialmente produzidas e o seu compromisso com as desigualdades históricas enfrentadas nas sociedades latino-americanas. Daí o foco no discurso redistributivo, mas descolado da dinâmica capitalista na sua totalidade e das estratégias de expandir-se e reproduzir-se, tendo a América Latina como espaço estratégico de acumulação (MOTA ET ALL., 2010, p. 61).

Mota ET ALL. (2010), ao referir-se ao posicionamento assumido pelos organismos multilaterais - na tentativa de minorar e precaver possíveis impactos das reformas orientadas pela ideologia neoliberal na América Latina - nos diz que para o Banco Mundial:

A noção de desenvolvimento requisita necessariamente que sejam removidas as principais fontes de privação da liberdade, tais como: pobreza, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva do Estado (MOTA ET ALL., 2010, p. 41 APUD AMARTYA SEN, 2000).

Fundamental é perceber como o discurso do novo desenvolvimentismo reorienta as reformas sociais sob a égide da economia externa, sendo este o caso da reforma na educação, em especial a educação superior, cujas políticas estão em consonância com as exigências dos grandes organismos multilaterais. Desse modo tem-se que:

Os adeptos desse novo-desenvolvimentismo consideram que algumas políticas e ações são fundamentais para repor na agenda dos países da região os mecanismos de distribuição de recursos, de modo a enfrentar a questão da desigualdade, agora com foco na discussão de oportunidade (MOTA ET ALL., 2010, p. 43).

É no âmbito do discurso da *oportunidade* que ganha relevo o debate sobre a Política de Assistência Estudantil implementada nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) - através do Decreto nº 7.234, de 19.07.2010 que institucionaliza o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). Este Programa faz parte da agenda de debate sobre a democratização do acesso e permanência do estudante de baixa renda<sup>11</sup> no ensino superior, e determina a implementação pelas IFES de ações que visem oferecer as condições necessárias à garantia desta permanência. Em seu parágrafo único dispõe que:

As ações de assistência estudantil devem considerar a necessidade de viabilizar a igualdade de oportunidades, contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico e agir, preventivamente, nas situações de retenção e evasão decorrentes da insuficiência de condições financeiras (DECRETO Nº 7.234, DE 19/072010).

A análise crítica da materialização deste Programa nas IFES supõe questionamentos sobre a quem serve o discurso da oportunidade de permanência do estudante no ensino superior? O que esta por traz de sua institucionalização? Qual o direcionamento dado a materialização destas políticas nas IFES? Central para refletir sobre tais questões é pensar que, como discutimos anteriormente, as decisões políticas no Brasil historicamente estiveram em consonância com as requisições feitas ao país pelos grandes organismos responsáveis pela movimentação da economia externa.

---

<sup>11</sup> Art. 5o Serão atendidos no âmbito do PNAES prioritariamente estudantes oriundos da rede pública de educação básica ou com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio, sem prejuízo de demais requisitos fixados pelas instituições federais de ensino superior (DECRETO Nº 7.234, DE 19/07/2010).

Assim temos na educação, por exemplo, que os esforços feitos ainda fazem parte de um projeto de governo mais amplo, cujo objetivo engloba o discurso de elevar o Brasil a categoria de potência emergente, para isso tendo que lidar com a “intensificação da interferência de Agências Internacionais na definição de políticas sociais {...}” (PEREIRA, 2008, p. 139). A reforma da educação que vivenciamos hoje faz parte de um contexto de:

Adequação do sistema de educação às necessidades de resposta do capital à sua crise contemporânea e se desenrola por dentro da contrarreforma do Estado, no contexto neoliberal iniciado na América Latina, nos anos de 1970, e no Brasil, na década de 1990. (KOIKE, 2009, p. 205).

A particularidade da reforma da educação superior que foi implementada pelo Governo Lula é que a mesma foi estruturada em todas as bases das IFES: “no seu conteúdo político-pedagógico; na estrutura departamental; no financiamento; na avaliação; na gestão; na autonomia universitária e na carreira docente” (ANDES, 2004, p. 22). Os principais programas que fazem parte da agenda de reformas e são alvo das críticas dos movimentos sociais são o REUNI<sup>12</sup> e o PROUNI.<sup>13</sup> Este é o cenário em que a Política de Assistência Estudantil está inserida.

A forma como esta Política está estruturada no interior das IFES sofre influência direta da concepção de educação presente no sistema político brasileiro,<sup>14</sup> uma vez que o mesmo vem sendo

<sup>12</sup> O Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) que é baseado no estabelecimento de metas de eficiência e injeção de verbas nas IFES, tem em vista garantir o acesso e a permanência do estudante na Educação Superior, obtendo resultados satisfatórios a curto prazo. Assumindo uma visão tecnicista da educação, o Programa estabelece metas às universidades, porém sem oferecer condições fundamentais ao seu cumprimento. O exemplo disto é que o Programa coloca como meta o aumento do número de vagas na graduação, mas sem mencionar o aumento do número de professores necessários para atender a esta demanda.

<sup>13</sup> O Programa Universidade para Todos (PROUNI) “pode ser tomado como um seguro exemplo da transferência dos recursos públicos, por meio de largas isenções de impostos, às universidades particulares” (ANDES, 2004, p. 15).

<sup>14</sup> A concepção de educação presente nas Políticas Educacionais na atualidade distancia-se do objetivo da “formação crítica que contribua para a emancipação humana”, e constrói laços estreitos com a perspectiva de educação presente no receituário neoliberal.

orientado à luz do discurso do novo desenvolvimentismo. Neste sentido, entender a materialização dos objetivos da Política de Assistência ao estudante universitário<sup>15</sup> é situá-la numa perspectiva de Estado que a enxerga também como via necessária para dar respostas aos interesses do grande capital, uma vez que uma das principais exigências do Banco Mundial é o aumento dos índices de escolaridade dos países periféricos.<sup>16</sup> E a Assistência Estudantil tem como um de seus objetivos principais a diminuição dos índices de evasão e retenção universitária.

Não desconsideramos o fato que a Política representa um avanço para a educação superior, sendo fruto da grita de movimentos sociais comprometidos com a causa da educação no Brasil, contudo, o problema é que sendo orientada pelo discurso do neodesenvolvimentismo, a forma como o PNAES é implementado nas IFES baseia-se na lógica dos mínimos sociais,<sup>17</sup> sob o argumento de ampliação do número de usuários, porém de forma desarticulada com a qualidade dos serviços prestados. Sem contar o fato de que suas ações prevêem maiores resultados à custa de menores investimentos e a forma como a política se estrutura caminha na lógica das *políticas pobres para os pobres!*

Por exemplo, quanto aos Programas de Moradia Estudantil, alvo de nossas investigações, os estudantes usuários não têm suas necessidades atendidas de forma ampliada: o tripé bolsa, alimentação e moradia, ainda é o motor destes programas, não priorizando as ações de lazer, saúde, acesso à informática etc. em grande parte das universidades brasileiras – questão que tem haver com a apropriação

---

<sup>15</sup> Os objetivos do PNAES são: I – democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal; II - minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior; III – reduzir as taxas de retenção e evasão; e, IV – contribuir para a promoção da inclusão social pela educação (DECRETO N.º 7.234, DE 19.07.2010).

<sup>16</sup> Em 2001, o Plano Nacional de Educação estabeleceu a meta de, em 2011, o Brasil contar com 30% dos jovens de 17-24 anos na educação superior.

<sup>17</sup> Tal concepção releva a discussão das necessidades humanas ao restrito espaço das necessidades de sobrevivência e manutenção do homem (PEREIRA, 2008).

que o discurso neoliberal faz da concepção de necessidades básicas, e termina por direcionar a política sob critérios rígidos de seletividade, à luz de argumentos como o da insuficiência de recursos do Estado.

Ter em mente tais considerações significa compreender que questões estruturais perpassam os desafios postos a operacionalização das Políticas de Educação, em especial, a Política de Assistência Estudantil enquanto estratégia que fortaleça o exercício da educação enquanto direito. Neste sentido, formular respostas para tais desafios é situar as Políticas Sociais dentro de uma discussão mais ampla, que nos remonta ao pensamento social brasileiro: ao continuísmo como traço marcante do sistema político, que historicamente foi conduzido por uma autocracia burguesa comprometida com os interesses do grande capital.

### **Considerações finais**

O panorama da Assistência Estudantil na atualidade reúne uma gama de programas e ações desarticuladas, focalizadas e segmentadas que respondem a ampliação da política mas sem priorizar a qualidade. A expansão da cobertura da Política se materializa na inserção dos estudantes universitários nos seus serviços, porém sem questionar a qualidade desta inserção, ou seja, o oferecimento das condições de fato necessárias à sua permanência no ensino superior público.

Neste contexto, qual é o papel desempenhado pela Política de Assistência Estudantil? Somos direcionados a pensar que o seu desenho atual e a forma como vem sendo operacionalizada pelas IFES, permite que esta política de forma estratégica também seja funcional a um modelo educacional que segue as diretrizes de organismos multilaterais de posição central na economia mundial.

Não estamos, com isso, desconsiderando a sua importância enquanto alternativa para a democratização da permanência do estudante no ensino superior, respondendo a demanda da ampliação

das vagas, e manutenção na universidade das classe populares. Contudo, afirmar que a Política é estratégica ao modelo econômico que direciona a educação, é atentar para o fato de que os limites e contradições presentes no seu seio, tem haver com decisões políticas adotadas no âmbito do sistema político brasileiro.

Deste modo, o movimento de pensar as Políticas Educacionais no Brasil partindo do pensamento social brasileiro nos remete a discussão da formação de seu Estado autocrático burguês que oferece cenário propício ao desenvolvimento do capital internacional. No caso do Governo Lula, o traço do continuísmo presente no sistema político brasileiro, que se apresenta de forma consensual entre os autores do pensamento social do Brasil, fundamenta a nossa compreensão sobre a forma como o governo conduziu as decisões políticas tomadas em consonância com as reformas do projeto neoliberal iniciado no governo anterior.

Assim, enxergar a Assistência Estudantil sob outro ângulo é também perceber a sua funcionalidade à materialização das requisições dos organismos multilaterais, que interferem diretamente na condução das políticas sociais dos países periféricos, uma vez que o discurso sobre o neodesenvolvimentismo reorienta estas políticas colocando-as a serviço dos interesses do grande capital. Ou seja, a forma como a Política é operacionalizada está nos conformes do modelo econômico internacional: controle das taxas de evasão e retenção à serviço da elevação de indicadores sociais de escolaridade, o que indica, desenvolvimento social.

Sendo assim, o fortalecimento de nossa luta para a materialização das Políticas Educacionais sob o ponto de vista do direito, e aí no âmbito da Política de Assistência Estudantil, a luta pelo oferecimento das condições de fato necessárias a formação crítica que contribua para a emancipação humana, exige a compreensão de que os rumos da educação, em especial o ensino superior no país, perpassam decisões políticas travadas no próprio sistema político brasileiro,

que historicamente convive com os ranços de seu passado enquanto “colônia de exploração”. Ou seja, de uma formação social serviçal aos interesses econômicos externos. De um país que convive com o novo e o velho, de um Estado de formação autocrática burguesa, constituído pelas grandes oligarquias, orientado para os interesses da economia externa sob a direção de uma burguesia que acompanha as transformações do capitalismo em curso para manter a sua dominação e legitimação (FERNANDES, 1974).

Desta forma, temos que as características concernentes à formação do Estado brasileiro e a relação estabelecida com o âmbito internacional perpassam o conteúdo das Políticas Educacionais no cenário atual, o que faz com que a educação expresse o resultado das relações de forças presentes na sociedade e traduza o projeto político que o Brasil empenhou-se em desenvolver.

**Submetido em 27 de julho de 2011 e aceito para publicação em 31 de outubro de 2011.**

## Referências

ANDES-SN. Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior. *A contrarreforma da educação superior: uma análise do Andes-SN das principais iniciativas do governo Lula da Silva*. Grupo de Trabalho de Política de Educação-GTPE-Andes-SN. Brasília, 2004.

BEHRINHG, Elaine Rossetti. *Política Social no contexto de crise capitalista*. IN: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS-ABEPSS, 2009.

BRASIL. Decreto n. 7234 de 19.07.2010. *Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES*. Brasília, 19 de julho de 2010.

CHAUÍ, Marilena. *Brasil: Mito fundador e sociedade autoritária*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

COUTINHO, Carlos Néilson. *Marxismo e Política: a dualidade de poderes e outros ensaios*. São Paulo: Cortez; 2008.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder* (2 vols.). São Paulo: Globo, 2000.

FERNANDES, Florestan. *A revolução burguesa no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1974.

KOIKE, Maria Marieta. *Formação Profissional em Serviço Social: exigências atuais*. IN: *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS-ABEPSS: 2009.

MARQUES, Rosa Maria; MENDES, Áquilas. “O social no governo Lula: a construção de um novo populismo em tempos de aplicação de uma agenda neoliberal”. *Revista Economia Política*. Vol.. 26, n.1, PP. 58-74. Jan/mar. 2006.

MOTA, A, E. ET AL. *O novo desenvolvimentismo e as políticas sociais na América Latina*. In. MOTA, Ana. Elizabete. (org.). *O novo desenvolvimentismo e as políticas sociais na América Latina*. São Paulo: Cortez; 2003.

OLIVEIRA, Francisco de. “O Momento Lênin”. *Novos estudos*, Cebrap. n.75, PP. 23-47. Julho 2006.

PEREIRA, Potyara A. P. *Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais*. São Paulo: Cortez, 2008.

PRADO JÚNIOR, Caio. *Formação do Brasil contemporâneo*. São Paulo: Brasiliense, 1977.