



Eixo: Política social e Serviço Social.

Sub-eixo: Política de educação.

CONJUNTURA SOCIAL E ECONÔMICA NOS GOVERNOS LULA E OS IMPACTOS NA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL

CRISTIANE QUEIROZ LEITE CARVALHO¹
PATRÍCIA RIBEIRO LOPES²

Resumo: O presente artigo tem como objetivo refletir sobre a conjuntura econômica e social nos governos Lula e os impactos na assistência estudantil. Os governos Lula cumpriram com a agenda internacional de tornar os “pobres” produtivos para o capital, através do investimento de um dito “novo” modelo de desenvolvimento para o país que combinou crescimento econômico com desenvolvimento social, através de políticas assistenciais de foco na pobreza. Este cenário traz importantes elementos para crítica da tendência à assistencialização das ações que se espriam tanto na política de educação superior como no Plano Nacional de assistência estudantil.

Palavras-chave: Governos Lula; “novo desenvolvimentismo”; assistência estudantil.

Abstract: This article aims to reflect on the economic and social situation in the Lula governments and the impacts on student assistance. The Lula governments have complied with the international agenda of making the "poor" productive for capital by investing a so-called "new" development model for the country that combined economic growth with social development through poverty-focused assistance policies. This scenario brings important elements to criticize the trend towards the assistance of actions that are spread both in higher education policy and in the National Student Assistance Plan.

Keywords: Lula governments; "new developmentalism"; student assistance.

I – INTRODUÇÃO

No Brasil convivemos com uma contradição em termos de política social: apesar da conquista constitucional de 1988 ter desenhado um padrão de proteção social universal, consubstanciado no que conhecemos por seguridade social, com a onda neoliberal o parâmetro da universalidade cedeu lugar a adoção de ações focalizadas nos segmentos mais empobrecidos.

¹ Estudante de Pós-Graduação. Universidade Federal do Rio de Janeiro. E-mail: <queirozcristiane108@gmail.com>

² Profissional de Serviço Social. Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Essa tendência das políticas sociais remonta os anos de 1990, contudo, ganhou novos contornos a partir dos anos 2000 com os governos Lula que apostou em um “novo” projeto de desenvolvimento para o país ao defender a articulação entre crescimento econômico e melhorias no bem-estar da população com políticas focalizadas nos segmentos mais empobrecidos, de forma a tornar os “pobres” economicamente produtivos, politicamente participativos e socialmente ativos e “inseridos” na ordem financeira.

Foi conferido um tom “progressista” a esse momento, pois o país estaria supostamente vivenciando uma fase pós-neoliberal de “grande” avanço social e econômico, que só foi possível porque o governo “priorizou” o atendimento dos “mais pobres” na sua agenda de governo.

Neste sentido, podemos compreender que o amplo conjunto de ações, de Leis, Decretos e Medidas Provisórias (MP) que vem sendo realizadas na Política de Educação Superior está articulado às tendências contraditórias de ampliação das formas de acesso e de permanência na educação escolarizada diante de um cenário cada vez mais imbricado com a dinâmica de mundialização do capital.

No intuito de contribuir para a análise crítica deste processo, este artigo está estruturado em dois itens. No primeiro, apresentamos as expressões da materialização do ideário neoliberal nos governos Lula. O segundo item busca refletir sobre os impactos dos governos Lula na assistência estudantil, evidenciando sua face econômica, política e ideológica, bem como sua dimensão assistencialista em detrimento da politização deste debate.

II - AS EXPRESSÕES DA MATERIALIZAÇÃO DO RECEITUÁRIO NEOLIBERAL NOS GOVERNOS LULA (2003-2010)

A eleição de Lula em 2002 foi considerada para muitos como a possibilidade de mudança de rumo das políticas neoliberais orquestradas durante os governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC). Entretanto, seus

oito anos de mandato revelaram que ao invés de realizar rupturas fortaleceu os laços de continuidade das políticas macroeconômicas de seu antecessor.

De fato, a vitória de Lula representou um marco político na história do Brasil, pois é legítimo que pela primeira vez um representante do povo – ex-operário e sindicalista – que *a priori* não representava os interesses hegemônicos das classes dominantes, assumiu a Presidência da República (BRAZ, 2004). Esse marco foi acompanhado de forte conteúdo simbólico, pois foi depositado na imagem de Lula a esperança de um rumo diferente para o país.

Na conjuntura de finais dos anos de 1990 e início dos anos 2000, o Brasil governado por FHC estava submetido às regras das políticas macroeconômicas do capital financeiro revertendo, nessa lógica, todo o rol de conquistas já alcançadas em decorrência da Constituição Federal de 1988. As consequências dos ajustes políticos, sociais, econômicos e institucionais já eram visíveis em todas as latitudes daquele governo: aumento das desigualdades sociais; crescimento econômico medíocre; desestabilização da moeda; crescimento da dívida pública; ajustes fiscais com repercussão principalmente no social; desnacionalização da economia devido a abertura de fluxo de investimento estrangeiro via privatizações e, principalmente, agravamento da “questão social”.

Frente ao contexto de dominância financeira, a conquista política de Lula representava a recusa ao projeto do grande capital e a possibilidade da classe trabalhadora ser priorizada na agenda de governo. De acordo com Netto (2004), o Partido dos Trabalhadores (PT) representado por Lula constituiu o núcleo duro da resistência à orientação macroeconômica dos governos FHC, cujo alvo central da sua política seria a defesa dos interesses democráticos e populares.

Entretanto, os primeiros meses do primeiro governo Lula (2003-2006) já apontavam para a continuidade e o aprofundamento da orientação macroeconômica da era FHC. Com o acordo de manter o comando do capital

parasitário-financeiro, o PT se abdicou de exercer um governo orientado para mudar o Brasil rumo uma direção democrático-popular (NETTO, 2004).

Com a vitória de Lula, experimentou-se uma nova conjuntura política no Brasil, uma vez que tal governo, dito de esquerda, passou a ser representante do capital financeiro. Filgueiras e Gonçalves (2007, p. 189) em suas reflexões sobre o início deste governo apontaram que “com o abandono do programa histórico do PT, de caráter socialdemocrata, nacional e popular, e com a manutenção das políticas liberais, o governo Lula evitou enfrentamentos com o bloco dominantes, governando com ele e para ele”.

Desse modo, o discurso defendido pelo presidente Lula - referenciando FHC - era de que seu governo deveria priorizar a estabilidade econômica porque o país estava afundado em uma crise financeira. Além dessa falácia outra ganhou mais peso em seus dois mandatos: a de que o caminho para enfrentar a “dívida social” encontrava-se no crescimento econômico (Netto, 2004). Negando toda a sua origem de classe, o presidente Lula apostou na macroeconomia combinada com transferência de renda como sendo a chave para um bom governo.

O balanço da era FHC ficou conhecido como “herança maldita” em virtude dos resultados que a macroeconomia deixou o país: dilapidação do patrimônio público devido às privatizações; aumento da dívida pública; agravamento da vulnerabilidade do país; taxas de crescimento residuais; desemprego; informalidade; corte dos gastos sociais, agravamento da pobreza; concentração de riqueza e renda; baixas taxas de crescimento do PIB; reduzida capacidade de investimento do Estado; inserção precária e passiva do país na conjuntura internacional (FILGUEIRAS e GONÇALVES, 2007; NETTO, 2004).

No plano do discurso, o presidente Lula enfatizava que a “herança maldita” do seu antecessor representava uma espécie de “mal necessário” para aquele momento de descontrole que o país enfrentava. Sendo assim, não caberia outro caminho a não ser seguir a trilha de FHC para evitar o confronto com o grande capital. A ideia que os governos Lula passavam para a classe

trabalhadora, especialmente aos militantes do PT, era de que essa medida fazia-se necessária frente ao contexto de crise financeira do país e, a medida que a economia se estabilizasse, seria possível apostar nas ações progressistas. Por outro lado, o seu discurso garantia aos conservadores liberais que não era preciso temer porque seu governo não mudaria a rota da gestão do país.

A fim de manter a agenda do capital, em seus dois governos, o presidente Lula elevou a taxa de juros, a taxa de superávit primário e retirou recursos da saúde, educação, previdência social, entre outros, para injetar fundo público em capital fictício. Também permaneceu investindo nas privatizações, nas exportações (em especial o agronegócio) e manteve como prioridade o pagamento inesgotável dos juros da dívida pública.

A economia brasileira nos governos Lula foi marcada pelas altas taxas de juros e abusivas cargas tributárias que garantiram ao país a capacidade de movimentar altos investimentos, mas por se submeter às amarras das camadas rentistas, acabou escoando grande parte dos recursos da União para o pagamento da dívida externa, enquanto que a dívida interna subia e o crescimento do PIB se estagnava. Como parte dessa lógica tivemos os parques investimentos nas áreas da saúde, educação, assistência social, previdência social, entre outras políticas sociais. Essa dinâmica agudizou a concentração de renda e riqueza no país.

A maior parte dos recursos orçamentários da União no período de 1995 a 2010 foram destinados ao pagamento, inesgotável, dos juros e amortizações da dívida em detrimento dos investimentos em políticas sociais fundamentais para a população.

Durante os seus dois mandatos, o presidente Lula não investiu significativamente nas áreas da educação, saúde, previdência, assistência social e questão agrária, conforme se comprometeu em seus discursos eleitorais. Ao contrário, seguiu o receituário do capital financeiro via processo que Mandel (1982) denominou de *supercapitalização*, em que as relações capitalistas na busca por novas possibilidades de elevação da acumulação

envolvem nesse processo as esferas da vida social. Partindo dessa lógica, novos campos de investimentos para o capital foram desenvolvidos durante os governos Lula.

Essa revisão resultou no social-liberalismo³ que estrategicamente representou uma “tentativa político-ideológica das classes dominantes de dar respostas às múltiplas tensões derivadas do acirramento das expressões da ‘questão social’ e da luta política da classe trabalhadora” (CASTELO BRANCO, 2012b, p. 47).

Antes que pareça que a classe dominante tomou uma súbita consciência do quanto degrada a vida da classe trabalhadora a ponto de propor uma melhoria das condições de vida, cabe pontuar que o pensamento social-liberal significou uma proposta de *reatualização* do neoliberalismo para retomada da hegemonia. Em linhas gerais, o social-liberalismo foi uma alternativa de se manter as premissas básicas do neoliberalismo, sendo que associadas aos elementos centrais do reformismo social-democrata, construindo, simultaneamente, uma “direita para o social” e uma “esquerda para o capital” (NEVES, 2010).

Partindo dessa proposta social-liberal de *revitalizar* o neoliberalismo, a partir dos anos de 1990, alguns países da América Latina baseados no pensamento da Nova Cepal- que defendia um “retoque” nas “reformas” operacionalizadas pelo “Consenso de Washington” denominado de “Pós Consenso de Washington”-, investiram em um modelo de desenvolvimento que defendia um papel mais ativo do Estado que combinasse o crescimento econômico com “gestão da pobreza”. Já não cabia mais usar o termo nacional desenvolvimentismo (ou desenvolvimentismo latino americano), pois estava esgotado. Sendo assim, surgia um dito “novo” projeto de desenvolvimento.

Na abertura dos anos 2000 com a emergência dos governos ditos de esquerda, a revitalização ideológica do neoliberalismo na América Latina

³ Para Castelo Branco (2012b), o social-liberalismo é a adaptação das teses neoliberais elaborada por influentes economistas que se deixaram levar por essa tendência, o que o autor denomina de decadência ideológica, fazendo referência a Marx. Daí as teses da “Terceira Via”, do Pós-Consenso de Washington, do Desenvolvimento Humano, do “novo” desenvolvimentismo, das reformas de segunda geração, entre outras. Durante os governos Lula e Dilma o pensamento social-liberal tem posição chave no modelo “novo” desenvolvimentista.

ganhou posição de destaque. No Brasil o pensamento social-liberal se materializou no segundo governo Lula (2007-2010), através do modelo “novo desenvolvimentista”. Para Castelo Branco (2012a), o “novo desenvolvimentismo” se apresentou como uma “terceira via”, tanto ao projeto liberal que estava desgastado quanto ao socialismo, que estava decadente.

No contexto da reeleição de Lula, os intelectuais vinculados ao PT sustentavam a tese de que com o projeto “novo desenvolvimentista” o Brasil viveria uma etapa do desenvolvimento capitalista inédita de grande transformação, pois o país romperia com o neoliberalismo e viveria uma fase pós-neoliberal, no qual conjugaria crescimento econômico e justiça social. Com isso, teria um amplo mercado de consumo de massa, que promoveria a inclusão de milhões de brasileiros, que integrado com as políticas sociais básicas resolveria o drama histórico da concentração de renda e riqueza (CASTELO BRANCO, 2012a).

Na perspectiva dos ideólogos da pauta “novo desenvolvimentista”, o Brasil não é um país pobre, mas é um país com muitos pobres e a causa da pobreza e do baixo desenvolvimento econômico está na má distribuição dos recursos e nas baixas oportunidades de “inclusão social”. Sendo assim, para superar esse atraso tornou-se essencial que o Estado focalizasse os gastos sociais para a problemática da pobreza; investisse em “capital humano” (principalmente na educação e saúde); operasse “reformas”, em especial, as previdenciárias e trabalhistas para redução de custos e ampliasse o microcrédito. Essas medidas articuladas tornaram-se a chave para solucionar a desigualdade no país, porém estão totalmente desfocadas do debate da dinâmica da acumulação capitalista e da inserção subordinada do Brasil ao mercado mundial. Ao contrário buscou-se conjugar um sincretismo entre o mercado e Estado capaz de instaurar a justiça social (idem).

Embalado por essa corrente ideológica, após reeleito, o segundo governo Lula, “maquiou” os estragos do capitalismo desenfreado ao articular desenvolvimento social com crescimento econômico. Sua estratégia foi desenvolver socialmente o país dentro das condições impostas pelo capital

financeiro. A partir do momento que o Estado passou a investir uma parte do PIB em políticas sociais focalizadas na pobreza, ele ampliou, mesmo que precariamente, os níveis de renda e consumo da população e, com isso, alavancou a economia, pois “inseriu” os pobres na lógica da dominância financeira.

Essa característica do segundo governo Lula não foi algo particular. Sua agenda de governo seguiu a diretriz atual dos organismos multilaterais de investir em capital com “face humana”, ou seja, em desenvolvimento humano.

Na era FHC o Estado era apenas um mero coadjuvante na esfera social, a partir dos anos 2000, com os governos Lula, em especial o segundo mandato, o Estado passa a assumir três características fundamentais: a) Estado investidor promovendo grandes obras de infraestrutura (ex: Programa de Aceleração do Crescimento); b) Estado Financiador que se caracteriza pelo financiamento em setores estratégicos (ex: agronegócio); c) Estado Social que investe em políticas assistenciais de foco na pobreza para “incluir” os “pobres” na dinâmica capitalista.

O Estado, nessa perspectiva, é o ente promotor de uma sociabilidade baseada no consenso de que o enfrentamento do neoliberalismo se faz com crescimento econômico e que, paralelamente, o crescimento econômico leva ao desenvolvimento social (MOTA, 2012).

O “novo desenvolvimentismo” reconhece a existência da “questão social”, porém realiza um tipo de intervenção pontual no limite da pobreza que não promove mudanças em termos de realidade social, ou seja, não alcança a equidade, tão falada no “novo desenvolvimentismo”. De acordo com Castelo Branco (2009), o sentido da equidade nesse modelo econômico é de que a desigualdade é inerente a sociedade porque os sujeitos possuem capacidades diferentes. Dessa forma, não tem sentido oferecer serviços públicos universais, já que as necessidades de cada sujeito são diferentes. Sendo assim, é necessário investir em políticas focalizadas nas pessoas que necessitam de oportunidades para, assim, criar uma condição de universalidade básica.

Mediante ao debate do “novo desenvolvimentismo”, podemos levantar a seguinte reflexão: os governos Lula, sob direção desse modelo de desenvolvimento, projetaram avanços nas condições de vida e de trabalho?

A articulação de crescimento econômico com desenvolvimento social não mudou o foco das políticas sociais, mas apenas amenizou a situação deteriorada da população. O legado de Lula foi focar as políticas sociais na extrema pobreza com ações de controle e transferência de renda para garantir a sobrevivência dos “mais pobres” no limite da linha de pobreza.

Neste trabalho cabe o destaque para a política educacional, onde os governos Lula obedeceram às determinações dos organismos multilaterais, uma vez que o ensino superior privado, em especial, passou a ser entendido como uma área em potencial para o crescimento do capital. Exemplo disso foi a criação do Programa Universidade para Todos (ProUni), criado em 2004, cuja proposta findou-se em conceder isenção de impostos às Instituições de Ensino Superior (IES) em troca de bolsas de estudos a alunos de baixa renda, permitindo, assim, uma mercantilização do ensino que garantisse lucros ao empresariado da educação. Exemplo disso é a própria expansão das IES, inclusive nos espaços da esfera de consumo, como os shoppings centers (Vieira, 2012). Outro fator determinante da mercantilização do ensino foi a criação do financiamento estudantil (FIES) que é um programa do Ministério da Educação, em parceria com o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal, destinado à concessão de financiamento a estudantes que não tem condições de arcar com os custos da formação superior. A capacidade de financiamento é definida com base na renda per capita do estudante.

Na outra face da questão educacional está a precarização do ensino público, em especial pela iniciativa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), que amplia o número de vagas, mas não expande o gasto com investimento.

É sabido que o neoliberalismo na sua forma ortodoxa inicial causou impactos profundos na estrutura social e econômica, sobretudo nos países periféricos, como é o caso do Brasil. Frente ao desastre mundial, os

organismos multilaterais fizeram uma revisão dos principais pontos do projeto neoliberal em vigor.

Nesta perspectiva, podemos ressaltar o Plano Nacional de assistência estudantil – Pnaes, enquanto componente da contrarreforma dos governos Lula, cuja configuração reflete o projeto da educação proposto no país neste momento histórico. O Pnaes foi criado em 2010, através do Decreto nº 7.234, com a finalidade de ampliar as condições de permanência dos estudantes nas IFES, prioritariamente aqueles com dificuldades econômicas.

Neste sentido, o Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis - Fonaprace vem, desde 1998, atuando na elaboração deste Plano, a fim de garantir o acesso, a permanência e a conclusão do curso de graduação dos estudantes *pobres* da IFES. Em 2010, a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais do Ensino Superior - Andifes encomendou ao Fonaprace um relatório com o objetivo de atualizar informações sobre o perfil socioeconômico dos estudantes de graduação presencial das universidades federais brasileiras e identificar novos parâmetros para embasar e retroalimentar políticas de assistência estudantil, principalmente em relação à expansão dos benefícios destinados a garantir as condições de permanência e conclusão de curso dos estudantes em risco social.

O Pnaes apresenta um terreno contraditório, pois convive com a tensão entre a “universalização do acesso” e a “focalização das ações”, e por esta razão, destaca-se a necessidade da ampliação e politização desse debate a partir da articulação de diferentes esferas da sociedade e da inserção de outras políticas.

Tal necessidade se constitui um desafio para a Política de Educação Superior, pois a mesma vem sendo redesenhada conforme propugna a matriz neoliberal e modelada às exigências do mercado sob hegemonia do capital financeiro. O processo de privatização orientado pelos organismos internacionais, além de fazer da educação um nicho lucrativo para o capital, traz prejuízos para a implementação de uma verdadeira Política de Assistência

Estudantil nas universidades, uma vez que repõe a negação da política e impulsiona o retrocesso das conquistas sociais.

II – OS IMPACTOS DOS GOVERNOS LULA PARA O PLANO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL

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

A reformulação da educação superior nos governos Lula da Silva deve também considerar o projeto político-econômico mais amplo do governo, especialmente os valores alocados para o pagamento das dívidas externa e interna e o Orçamento da União para a educação, sobretudo para a educação superior, durante os dois primeiros anos de governo. Isso demonstra que o processo de reestruturação da educação superior nos governos Lula da Silva pode ser resumido em dois aspectos: estímulo ao estreitamento das relações entre os setores público e privado; e exigência da subordinação da pesquisa científica e tecnológica ao contexto e às necessidades do processo produtivo.

Almeida (2008) observa a importância de compreender a educação como um fenômeno social e que, portanto, está relacionada à tendência das políticas governamentais neste campo se apresentarem voltadas para o

enfrentamento da pobreza e para a garantia de uma renda mínima, como também para a ampliação das expressões da questão social, que se manifestam na área da educação em seus vários níveis. Este contexto sinaliza como desafio para a educação a necessidade de promover articulações e convivências entre programas e serviços públicos, na perspectiva de universalização do acesso e a permanência dos discentes na educação escolarizada.

No entanto, destaca-se que uma das características dos governos Lula foi implementar a assistencialização das políticas sociais, a fim de dar consecução aos ditames neoliberais. Para tanto, colocou em curso um amplo conjunto de “formas alternativas” de encaminhar os programas sociais, que passam a ocupar espaços onde antes predominava o Estado. Assim, em nome dos conceitos de “acesso e permanência”, implementou projetos que gestam uma ideologia de “favores e/ou permutas” pontuais, focalizados e fragmentados (LEITE, 2011, p. 6).

A assistência estudantil, enquanto alternativa para o enfrentamento de problemas de acesso e permanência dos alunos na universidade, não vem se processando com facilidade. Destacam-se alguns elementos que têm dificultado essa articulação das políticas no âmbito da universidade: a relação com as legislações vigentes na área da educação, os critérios seletivos e focalizados dos programas, a flexibilização e precarização das relações de trabalho, entre outros. Tais elementos reforçam a desigualdade social presente nesta sociedade.

Desses elementos, vale ressaltar que a Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/96 assegura a Política de Assistência Estudantil somente no ensino fundamental, conforme destacamos abaixo:

TÍTULO III - Do Direito à Educação e do Dever de Educar
Art. 4º. O dever do Estado com a educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:
VIII – atendimento ao educando, no ensino fundamental público, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde;

TÍTULO VII - Dos Recursos financeiros

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

IV – programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;

Paura (1997) cita Oliveira (1997, p. 169-170) para afirmar o processo de sucateamento de verbas que a assistência vem sofrendo no campo da educação superior pública e tal processo está relacionado à Lei de Diretrizes e Bases para a Educação, que retira do Estado a responsabilidade com a manutenção de programas assistenciais no ensino superior.

Cêa (2006) concorda quando examina a quarta versão do anteprojeto de lei da educação superior (maio/2006) e conclui que a distribuição de recursos para a universidade pública acontece a partir dos indicadores de gestão e de desempenho. Desta forma, os recursos próprios das instituições passam a compor o orçamento das Ifes e o compromisso do Estado não ultrapassa a fronteira das despesas com o custeio. Assim, a expansão e a qualificação das Ifes estão fora da alçada do Estado.

No que se refere ao projeto de lei da reserva de vagas na educação superior, a autora reflete que o MEC destinou uma seção exclusiva na primeira versão do anteprojeto de lei da educação superior (dezembro/2004) para tratar das políticas e ações afirmativas públicas (seção III). No entanto, nas versões seguintes (maio/2005; julho/2005; maio/2006), permaneceu apenas a ênfase nas ações de assistência estudantil⁴. Assim, o projeto de lei das cotas vem sendo considerado como expressão do princípio da focalização aplicado às políticas sociais em curso no Brasil (CÊA, 2006).

Este cenário condiz com uma das linhas prioritárias do Banco Mundial para a reforma do ensino superior, que trata sobre a diversificação das fontes de recursos para a educação superior pública e a introdução de incentivos para o desempenho, isto é, “na instituição da cobrança de mensalidades e na eliminação dos subsídios aos custos nas educacionais, ou seja, extinguir os alojamentos e alimentação gratuitos”. O apoio aos estudantes necessitados

⁴ Vale destacar que a previsão de destinação de pelo menos 5% da verba de custeio para implementação das medidas de assistência social (art. 57, parágrafo única da segunda versão) foi ampliada para 9% na última versão (art. 47, parágrafo único) (CÊA, 2006, p. 69).

aconteceria através de empréstimos ou bolsas de estudo, com maior ênfase no primeiro. Destaca-se que esse apoio não seria para todos os estudantes necessitados, mas para aqueles considerados “academicamente qualificados” (SIQUEIRA apud PAURA, 1997, p. 20).

A tensão existente entre a universalização dos direitos e a focalização das ações, que acaba por selecionar os mais pobres, nos faz refletir que não basta viabilizar acesso de tais estudantes na universidade e utilizar a expressão inclusão social para fazer referência à democratização do acesso dos estudantes carentes na universidade.

Na perspectiva das “políticas sociais inclusivas”, o Banco Mundial propõe a participação de famílias e comunidades em projetos setoriais (saúde, educação, entre outros) cumprindo a função de “suporte”. Para tanto, as modificações anunciadas para a sociedade civil se apresentam com um discurso e/ou conceitos como: “comunidade”, “cidadania ativa” e “capital social”, que, além de conferirem um caráter de privatização dos conflitos sociais, se constituem também uma nova abordagem de proteção social, que apoia uma concepção de inclusão, como a inserção das pessoas na corrente econômica, e também sugere uma apreensão de inclusão como a responsabilidade local e individual de não se deixar excluir (BANCO MUNDIAL, 2000).

Garcia (2005) sinaliza que a chamada inclusão social está associada a uma série de expressões que lhe confere um aspecto humanitário, da qual: justiça social, coesão, solidariedade, pertencimento, que, ao serem considerados como politicamente corretos, legitimam os discursos em questão. No entanto, estas expressões, marcadamente liberais, são utilizadas no sentido de divulgar uma sociedade inclusiva, equitativa, com propósitos comuns. A discussão sobre justiça social, por exemplo, favorece a percepção de que uma “sociedade inclusiva” é justa, competitiva e produtiva e que um “mundo inclusivo” é um “mundo sem pobreza” (BANCO MUNDIAL, 2000).

Da combinação desses elementos, a autora sintetiza alguns pontos identificados nos discursos políticos divulgados pelas agências multilaterais sobre inclusão:

1) Descrição de um cenário de globalização econômica em que haveria uma interdependência entre os países, entre os continentes, ou entre os diferentes mercados. Esse discurso abstrai as relações de desigualdade nas quais os países produzem e consomem, a exemplo das condições de restrições econômicas, barreiras comerciais, a divisão internacional do trabalho, entre outros elementos. 2) “Focalização” sobre a existência de países pobres e de pobres em todos os países, identificando uma realidade de “exclusão social”, a qual deve ser combatida com uma ênfase das políticas sociais, especialmente as educacionais. 3) Denominação do período histórico atual como “sociedade do conhecimento”, relacionando-o às novas tecnologias de informação, e prescrevendo “novas aprendizagens” ou “habilidades” necessárias à sociedade. A educação deve preparar os indivíduos, adequando-se às exigências do mundo produtivo e do mercado de trabalho. [...] deve formar uma “cidadania ativa”, “participativa”, “democrática”. [...] 4) Sugestão de uma abordagem funcionalista na compreensão da sociedade, segundo a qual é preciso buscar consensos e equilíbrios apesar das desigualdades sociais existentes; ainda que as diferenças de condições se mantenham, as políticas inclusivas estão direcionadas para que a sociedade busque uma harmonia, o que se apresenta nos discursos por meio dos conceitos de equidade, coesão, solidariedade e pertencimento. [...] 5) Apresentação da educação inclusiva como a saída para a educação de todos os alunos, pois congrega as comunidades, reforma as escolas e os sistemas de ensino, coloca todos os alunos em contato com os conhecimentos; além disso, dissemina as vantagens comparativas de uma educação que não exclui, não segrega e não classifica, mas “focaliza” as “necessidades de aprendizagem” (GARCIA, 2005, p. 12-13).

Como se observa em grande parte dos discursos sobre inclusão, ao invés de propor a superação das desigualdades sociais e educacionais presentes na atualidade, as políticas de inclusão se aproximam de bases funcionalistas de compreensão da sociedade, vinculando-se à manutenção da ordem vigente. De modo que, conforme aponta Boneti (2006), o conceito de inclusão carrega consigo dois pesos desfavoráveis: sua herança da dicotomização do dentro e do fora e a associação da inclusão à cidadania, enquanto condição de estar incluída e usufruir de direitos. Nas duas situações, a palavra inclusão significa a existência de um único projeto político de sociedade, o da classe dominante, que detém o controle do acesso aos serviços públicos, aos bens sociais, aos saberes, à cultura etc. Entretanto, falar

15

em inclusão social como resgate da cidadania significa falar na busca da plenitude dos direitos sociais, da assistência social, da participação da pessoa em todos os aspectos da sociedade.

A dinâmica que vem sendo proposta pela política de inclusão social contribui para um processo de dissimulação ou naturalização das desigualdades produzidas pelo capital, ao mesmo tempo em que valoriza a educação como uma das vias principais para o desenvolvimento de políticas sociais de inclusão. Cumpre destacar o espaço privilegiado que a educação ocupa nesta sociedade e as mudanças que vêm ocorrendo nas últimas décadas no âmbito da produção incidem no campo educacional, e neste caso, na educação superior, que passa a ter de se adequar às exigências do sistema produtivo. São mudanças que rebatem diretamente nos setores público, privado e nos direitos sociais, tendo em vista que a lógica da ordem capitalista é buscar cada vez mais lucro, independente das consequências que essas mudanças representem para a sociedade.

A condução da Política de Assistência Estudantil deriva desse processo sob a influência do ideário neoliberal. A reforma da educação superior, seguindo a condução da reforma do Estado, pode ser observada como uma intervenção orientada pelas agências multilaterais em face da universalização do capitalismo.

IV- CONCLUSÃO

O debate apresentado neste trabalho propôs a reflexão sobre a conjuntura social e econômica dos governos Lula a fim de analisar os impactos e significados político, econômico e ideológico da assistência estudantil, enquanto uma estratégia governamental importante para o enfrentamento dos problemas de acesso e permanência na universidade pública, principalmente dos alunos da classe trabalhadora.

Especialmente a partir do segundo governo Lula, ganhou corpo a alegação de que a experiência neoliberal havia causado muitos abalos sociais

e econômicos e que era necessário atribuir uma “face humana” aos “ajustes neoliberais”. Com isso, tornou-se lugar comum nesse governo o discurso ideológico de comungar crescimento econômico com melhorias no bem estar da população empobrecida, sob o vulto de um “novo” projeto de desenvolvimento para o país.

A pauta “novo desenvolvimentista” dos governos Lula destacou o enfrentamento da pobreza via assistencialização das políticas sociais como um “grande avanço civilizatório”, entretanto, é sabido que essa tendência segue o receituário dos organismos internacionais de desenvolver habilidades em áreas específicas para gerar uma suposta “inclusão social” e “igualdade de oportunidades”.

O investimento em “políticas sociais para pobres” é a expressão da “nova pedagogia da hegemonia” (Neves, 2008) que a classe dominante se utiliza para maquiagem sua real intenção que é tornar o “pobre” produtivo de forma a garantir um mercado lucrativo ao capital e, paralelo a isso, gerar um conformismo através de uma suposta mobilidade social.

Não obstante a esse cenário está o Plano Nacional de Assistência Estudantil, que nos marcos da expansão da educação superior se apresenta como ideologicamente necessário, já que permite a manipulação/cooptação dos estudantes por meio de “bolsas”, ficando estes conformados e confinados a um discurso esvaziado de transformação, e resistentes a reivindicações por melhorias no ensino público. Este cenário condiz com uma das linhas prioritárias do Banco Mundial para a reforma do ensino superior, que trata sobre a diversificação das fontes de recursos para a educação superior pública e a introdução de incentivos para o desempenho.

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

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, N. L. O Serviço Social na Educação: novas perspectivas sócio-ocupacionais para a profissão. In: Conselho Regional de Serviço Social de Minas Gerais CRESS- 6ª Região (org.). Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais. Textos e Artigos. Belo Horizonte: CRESS/MG, 2008. pp. 83-100.

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

BONETI, L. W. Análise crítica dos fundamentos teóricos da Educação inclusiva. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 6, n.17, p. 113-124, jan./abr. 2006.

BRAZ, M. O Governo Lula e o projeto ético-político do Serviço Social. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez, n. 78, 2004.

CASTELO BRANCO, R. O novo-desenvolvimentismo e a decadência ideológica do estruturalismo latino-americano. **Revista Oikos**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, 2009.

_____. O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 112, p. 613-636, out./dez. 2012a.

_____. O social-liberalismo brasileiro e a miséria ideológica da economia do bem estar. In: MOTA, Ana Elizabete (org.). **Desenvolvimentismo e construção da hegemonia**. Crescimento econômico e reprodução da desigualdade. São Paulo: Cortez, 2012b.

CÊA, G.S.S. As versões do Projeto de Lei da reforma da Educação Superior: princípios, impasses e limites. In: SIQUEIRA, A.C; NEVES, L.M. (orgs.). **Educação Superior**: uma reforma em processo. São Paulo: Xamã, 2006, pp. 43-79.

GARCIA, R. M. C. Discursos políticos sobre inclusão: questões para as políticas públicas de Educação Especial no Brasil. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 28., 2005, Caxambu. **Anais...** Caxambu, 2005.

LEITE, J.L. Política de Assistência Estudantil: direito da carência ou carência de direitos?. **Revista Ser Social**, Brasília: UnB, v. 14, p. 453-472, 2011.

LIMA, K. R. de S. Capitalismo dependente e “Reforma Universitária consentida”: a contribuição de Florestan Fernandes para a superação dos

dilemas educacionais brasileiros. In: SIQUEIRA, A. C; NEVES, L. M. (orgs). **Educação Superior: uma reforma em processo**. São Paulo: Xamã, 2006.

FILGUEIRAS, L. GONÇALVES, R. **A economia política do Governo Lula**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.

MANDEL. E. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Nova Cultural, 1982.

MOTA, A E. Redução da pobreza e aumento da desigualdade: um desafio teórico-político ao serviço social brasileiro. In: Mota, Ana Elizabete (org.). **Desenvolvimentismo e construção da hegemonia**. Crescimento econômico e reprodução da desigualdade. São Paulo:Cortez, 2012.

NETTO, J. P. A conjuntura brasileira: o Serviço Social posto à prova. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez, n. 79, 2004.

NEVES, M. W. **Direita para o social e esquerda para o capital**. São Paulo: Xamã, 2010.

PAURA, S. G. **Uma visão dos programas assistenciais na Universidade Federal do Rio de Janeiro e na Universidade Estadual do Rio de Janeiro**. Monografia do Curso de Especialização em Políticas Sociais, Rio de Janeiro: FSS/UERJ, 1997. 63 p.

SIQUEIRA, Ângela. Organismos internacionais, gastos sociais e reforma universitária do governo Lula. In: NEVES, Lucia Maria W. (org.) **Reforma universitária do governo Lula**. Reflexões para o debate. São Paulo: Xamã, 2004. p. 47-72.

VIEIRA, R. O transformismo petista: considerações acerca das transformações históricas do Partido dos Trabalhadores no Brasil. Memórias. **Revista digital de Historia y Arqueología desde El Caribe**, v. 9, n. 17, 2012. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=85524080003>>. Acesso em: 24 abr. 2013.