UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL
DOUTORADO EM SERVIÇO SOCIAL

JOSIMEIRE DE OMENA LEITE

AS MÚLTIPLAS DETERMINAÇÕES DO PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL – PNAES NOS GOVERNOS LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

RECIFE

2015

JOSIMEIRE DE OMENA LEITE

AS MÚLTIPLAS DETERMINAÇÕES DO PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL – PNAES NOS GOVERNOS LULA DA SILVA

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito à obtenção do título de Doutora em Serviço Social.

Área de concentração: Serviço Social, movimentos sociais e direitos.

Orientadora: Profa.Dra.Ana Cristina Brito Arcoverde.

RECIFE

2015

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

L533m Leite, Josimeire de Omena

As múltiplas determinações do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES nos governos Luiz Inácio Lula da Silva / Josimeire de Omena Leite. - Recife : O Autor, 2015.
544 folhas : il. 30 cm.

Orientadora: Profª. Dra. Ana Cristina Brito Arcoverde

Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco, CCSA, 2015.

Inclui referências, apêndices e anexos.

1. Estudantes universitários – Programas de desenvolvimento. 2. Estudantes – Programas de Assistência. 3. Estudantes – auxílio financeiro. I. Arcoverde, Ana Cristina Brito (Orientadora). II. Título.

361.6 CDD (22.ed.) UFPE (CSA 2015 –096)

PROPESQ
PRÓ-REITORIA PARA ASSUNTOS DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO

ATA DA PRIMEIRA DEFESA DE TESE DE DOUTORADO DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL DO CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO NO DIA 23 DE JULHO 2015.

Aos vinte e três dias do mês de julho de dois mil e quinze, às 09h00min horas, na sala E-3 do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal de Pernambuco, em sessão pública, teve início a defesa da Tese intitulada **"As Múltiplas Determinações do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES nos Governos Luiz Inácio Lula da Silva"**, na área de concentração Serviço Social, Movimentos Sociais e Direitos Sociais, sob a orientação da Profª. Ana Cristina Brito Arcoverde. A doutoranda cumpriu todos os demais requisitos regimentais para a obtenção do grau de Doutora em Serviço Social. A Banca Examinadora foi indicada pelo colegiado do programa de Pós-Graduação em Serviço Social e homologada pela Diretoria de Pós-Graduação, através do Processo Nº 23076.028789/2015-70 em 06/07/2015 composta pelos Professores: **Drª. Ana Cristina Brito Arcoverde**, do Departamento de Serviço Social da UFPE, **Orientadora e Examinadora Interna**; **Drª. Helena Lúcia Augusto Chaves**, do Departamento de Serviço Social da UFPE, **Examinadora Interna**; **Drª. Mônica Rodrigues Costa**, do Departamento de Serviço Social da UFPE, **Examinadora Interna; Drª Maria Valéria Costa Correia,** Departamento de Serviço Social da UFAL, **Examinadora Externa**; **Dr. Daniel Alvares Rodrigues**, do Departamento de Educação da UFPE, **Examinador Externo; Drª. Maria de Fátima Melo do Nascimento,** do Departamento de Serviço Social da UFPB, **Suplente Externa; Drª. Margarete Pereira Cavalcante**, do Departamento de Serviço Social da UFAL, **Suplente Externa.** A Profª Drª. Margarete Pereira Cavalcante atuou na qualidade de Examinadora Externa, em substituição à Profª Drª. Maria Valéria Costa Correia que não pôde comparecer. Após cumpridas as formalidades, a candidata foi convidada a discorrer sobre o conteúdo da Tese. Concluída a explanação, a candidata foi argüida pela Banca Examinadora que, em seguida, reuniu-se para deliberar e conceder ao mesmo a menção aprovada da referida Tese. E, para constar, lavrei a presente Ata que vai por mim assinada, Secretário de Pós-Graduação, e pelos membros da Banca Examinadora.

A Banca Examinadora sugere publicação da tese.

Recife, 23 de julho de 2015.

BANCA EXAMINADORA

Profª. Drª. Ana Cristina Brito Arcoverde

Profª. Drª.Helena Lúcia Augusto Chaves

Profª Drª. Mônica Rodrigues Costa

Profª Drª Margarete Pereira Cavalcante

Prof. Dr. Daniel Álvares Rodrigues

A Laelson,

esposo e amigo de todas as horas. Te amo!.

A Larissa e Henrique, frutos desse amor e nosso tesouro.

Aos meus familiares e amigas (os), pelo apoio e torcida.

Aos estudantes, coautores e razão de ser deste estudo.

Dedico

AGRADECIMENTOS

A Nosso Senhor Jesus Cristo, a força que me sustenta e alegria do meu coração.

À minha orientadora, Profa. Dra. Ana Arcoverde, pelas correções e apoio incondicional.

Aos membros da banca examinadora: Prof. Dr. Daniel Alvares Rodrigues, Profa. Dra. Margarete Pereira Cavalcante, Profa. Dra. Maria Valéria Costa Correia, Profa. Dra. Helena Lúcia Augusto Chaves e Profa. Dra. Mônica Rodrigues Costa, pela disponibilidade de participarem e pelas valorosas contribuições pessoais.

Aos professores doutores da Pós-Graduação em Serviço Social da UFPE, que contribuíram para a minha formação. De modo especial, às professoras Valdilene Viana, Elizabete Mota, Ângela do Amaral, Julianne Peruzzo e ao professor Marco Mondaini.

Ao prof. Dr. Rodrigo Castelo pelo incentivo e cujos escritos deram uma importante contribuição a este estudo.

Ao Sidney Wanderley, pela preciosa revisão ortográfica e gramatical.

Agradeço de modo especial a Rose Mary Cota e Dijanah Cota pela acolhida em Recife.

A Ésio e Rafael, pela generosidade em disponibilizar os documentos dos Congressos da UNE

Às amigas de caminhada – Angélica, Silmara, Marinês, Márcia Iara e Martha Daniella –, pelo carinho e a amizade.

Agradeço de modo especial a todos os que fazem a Pró-Reitoria Estudantil – PROEST/UFAL e a Pró-Reitoria para Assuntos Estudantis – PROAES/UFPE, pelo grande apoio.

Por fim, meus sinceros agradecimentos a todos os que fazem a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis – PROAES/UFAC, o Departamento de Apoio ao Estudante – DAEST-PROGESP/UFAM, a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis – PRAE/UFPR, a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis – PRAE/ UFRGS, a Superintendência Geral de Políticas Estudantis-SUPEREST-UFRJ, a Pró-Reitoria de Assistência Estudantil- PRAE/UFMT, a Diretoria de Desenvolvimento Social – DDS/DAC/UnB e a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis – PRAE/UNIFESP, que, de forma direta ou indireta, colaboraram para a realização desta pesquisa.

“Odeio os indiferentes [...] acredito que viver significa tomar partido [...] Sou militante, estou vivo, sinto nas consciências viris que estão comigo a pulsar a atividade da cidadania futura, que estamos a construir”.

(Antônio Gramsci)

RESUMO

A presente tese traz à reflexão o tema Os determinantes do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) e sua materialização nas Instituições Federais de Ensino Superior brasileiras, no contexto do social-liberalismo. Objetiva analisar as múltiplas determinações do PNAES nos governos Luiz Inácio Lula da Silva e como esse programa responde a tais determinações ao materializar-se nas IFES pesquisadas. O processo investigativo é norteado pela seguinte questão: Quais são as determinações do Programa Nacional de Assistência ao Estudante − PNAES no governo Luiz Inácio Lula da Silva e como elas se materializam nas IFES? A que interesses o PNAES atende?. Com base no referencial teórico gramsciano, a hipótese construída é a de que o PNAES é uma síntese de múltiplas determinações, sendo determinado e determinante. Ele é um conduto, uma via de mão dupla por onde circulam diferentes interesses, mas com a dominância de um dos polos. O PNAES atende aos diferentes interesses de classes sob a ordem do capital: atende parte das reivindicações das entidades estudantis e do FONAPRACE, e com isso prepara força de trabalho qualificada e contribui para a coesão social e para a passivização no interior das IFES, sob a ideologia da igualdade de oportunidades. Destacaram-se, nesta investigação, alguns conceitos como bloco histórico, a relação Estado *x* Sociedade Civil**,** hegemonia e revolução passiva, formulados por Antônio Gramsci, bem como os conceitos de social-liberalismo, neodesenvolvimentismo, educação superior e assistência ao estudante universitário. No trajeto desta pesquisa buscou-se: identificar as reivindicações da União Nacional de Estudantes, da Secretaria Nacional de Casas de Estudantes e do Fórum Nacional dos Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis, no campo da assistência ao estudante universitário, nos governos Luiz Inácio Lula da Silva; descrever como o PNAES se materializa nas IFES brasileiras e a que interesses atende. Utilizou-se como procedimento metodológico a pesquisa documental, cuja fonte é o material empírico que constitui o *corpus* da pesquisa, especificamente os documentos produzidos pela UNE, SENCE e FONAPRACE no período 2003-2010, e os relatórios de gestão das IFES pesquisadas. Como estratégia teórico-metodológica do processo de investigação e análise, esta pesquisa recorreu à Análise de Conteúdo, na perspectiva de Lawrence Bardin, elegendo a Análise Temática para desvelar os significados manifestos e latentes nos documentos produzidos pela UNE e SENCE. A trajetória analítica identifica os determinantes econômico, social e ideopolítico do PNAES e demonstra a tendência de este materializar-se, na maioria das IFES pesquisadas, predominantemente sob a forma de *auxílios diversos.* Tal tendência reforça a figura do "aluno-consumidor", impulsionando o PNAES a ir assumindo um perfil focalizador, compensatório e assistencialista. Dentre as conclusões, destacamos que o PNAES é estratégico para o Estado estabelecer um consenso mínimo em torno da contrarreforma da educação superior, aprofundada pelo governo Lula sob o discurso da igualdade de oportunidade, e também para obter a passivização do movimento estudantil no interior das IFES, o que contribui para a coesão social. A presente pesquisa ainda revela a contradição identificada na política de permanência nas IFES: em tempos de contrarreforma (restauração conservadora), com uma dosagem de transformismo, o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, ao instituir o PNAES, atende aos interesses do social e do capital ao mesmo tempo.

Palavras-chave: Social-liberalismo. Neodesenvolvimentismo. Assistência ao Estudante Universitário. Programa Nacional de Assistência Estudantil.

ABSTRACT

The present thesis brings to the reflection the theme Determinants of the National Programme of Student Assistance (PNAES) and its materialization in the Brazilian Federal Institutions of Higher Education, in the social-liberal context. It aims to analyze the multiple determinations of PNAES in the of government Luiz Inacio Lula da Silva and how this program responds to such determinations when it materializes in the surveyed IFES. The investigative process is guided by the following question: What are the determinations of the National Programme of Assistance to Student - PNAES in the government of Luiz Inacio Lula da Silva and how they materialize in IFES? What interests the PNAES serves?. Based on Gramsci's theoretical reference, the hypothesis constructed is that the PNAES is a synthesis of multiple determinations, being determined and determinant. He is a conduit, a two-way street where circulates different interests, but with the dominance of one of the poles. The PNAES serves the different interests of classes in the order of capital: answer some of the claims of student organizations and FONAPRACE's, and it prepares skilled workforce and contributes to social cohesion and passivating within IFES, under the ideology of equal opportunities. Stood out in this research, some concepts like historical bloc, the relationship State x civil society, hegemony and passive revolution, formulated by Antonio Gramsci as well as the social-liberal concepts, neo-developmentism, higher education and assistance to college students. On the way of this research sought to: identify the claims of the National Student Union, the National Student Homes Secretariat and the National Forum of Pro-Rectors of Community and Student Issues in the field of assistance to college students, in the governments Luiz Inacio Lula da Silva; describe how the PNAES materializes in Brazilian IFES and to what interests it serves. It was used as a methodological procedure a documentary research, whose source is the empirical material that constitutes the corpus of research, specifically the documents produced by UNE, SENSE and FONAPRACE in the period 2003-2010, and surveyed IFES management reports. As a theoretical and methodological strategy of the research and analysis process, this research resorted to Analysis of Content, from the perspective of Lawrence Bardin, electing the Thematic Analysis to unveil the manifest and latent meanings in the documents produced by UNE and SENCE. The analytical trajectory identifies the economic, social and ideopolítico determinants in PNAES and demonstrates the tendency of this to materialize, in most surveyed IFES, predominantly in the form of several aid. This trend reinforces the image of "student-consumer," impelling the PNAES to assume a focalizer profile, compensatory and assistentialist. Among the conclusions, we emphasize that PNAES is strategic for the State to establish a minimum consensus about the contrary reform in higher education, depth by the Lula government, under the discourse of equality of opportunity, and also for the passivating of the student movement within the IFES , which contributes to social cohesion. This research also reveals the contradiction identified in the permanence policy in IFES: in times of contrary reform (conservative restoration), with a transformism dosage, the government of Luiz Inacio Lula da Silva, when instituted PNAES, serves the interests of social and capital at same time.

Keywords: Social liberalism. Neo-developmentism. College Student assistance. National Program for Student Assistance.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Expansão da Rede Federal de educação superior no período (2003 a 2010)..... 229

Figura 2. Recursos liberados para a assistência estudantil a alunos das instituições federais de educação superior (2008 a 2011).....382

Figura 3: Distribuição geográfica das Instituições Federais de ensino superior - IFES pesquisadas 383

Figura 4 – Participação percentual das áreas de assistência ao estudante, pesquisadas por região e fonte(S) de Origem dos Recursos.....388

Figura 5 – Participação das áreas de assistência ao estudante, pesquisadas, por universidade e fonte de origem dos recursos.....389

Figura 6 – Participação percentual das áreas de assistência ao estudante, pesquisadas, por universidade e fonte de origem dos recursos.....390

Figura 7 – Serviços/Ações de assistência ao estudante, pesquisados por universidade e fonte de origem dos recursos.....402

Figura 8 – Serviços/Ações de assistência ao estudante, pesquisados por universidade e fonte de origem dos recursos.....403

Figura 9 – Serviços/Ações de assistência ao estudante, pesquisados por universidade e fonte de origem dos recursos.....405

Figura 10 – Serviços/Ações de assistência ao estudante, pesquisados por universidade e fonte de origem dos recursos.....405

Figura 11 – Serviços/Ações de assistência ao estudante, pesquisados por universidade e fonte de origem dos recursos.....406

Figura 12– Serviços/Ações de assistência ao estudante, pesquisados por universidade e fonte de origem dos recursos.....407

Figura 13 – Serviços/Ações de assistência ao estudante, pesquisados por universidade e fonte de origem dos recursos 408

Figura 14 – Serviços/Ações de assistência ao estudante, pesquisados por universidade e fonte de origem dos recursos.....409

Figura 15 – Serviços/Ações de assistência ao estudante, pesquisados por universidade e fonte de origem dos recursos.....410

Figura 16 – Serviços/Ações de assistência ao estudante, pesquisados por Universidade e fonte de origem dos recursos.....411

Figura 17- Área moradia estudantil: campi localizados em capitais 420

Figura 18 – Área moradia estudantil: campi localizados em municípios..... 421

Figura 19 – Área moradia: novos campi inaugurados a partir de 2003 com a política de expansão e interiorização das universidades federais.....422

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Documentos da UNE para identificar reivindicações no campo da educação superior (2003 a 2006).....193

Quadro 02 – Documentos da UNE para Identificar Reivindicações no Campo da Educação Superior (2007 a 2010).....195

Quadro 03 – Documentos da UNE para Identificar Reivindicações no Campo da Assistência ao Estudante Universitário (2003-2006)..... 197

Quadro 04 – Documentos da UNE para Identificar Reivindicações no Campo da Assistência ao Estudante (2007- 2010).....198

Quadro 05 – Documentos da SENCE para identificar reivindicações no campo da assistência ao estudante universitário (2003 a 2010).....200

Quadro 06- Documentos do FONAPRACE (Reivindicações).....202

Quadro 07 – Documentos analisados (Mapeamento das ações de assistência aos estudantes de graduação nas Ifes).....217

Quadro 08- Dos serviços oferecidos, pelas IFES pesquisadas, por áreas estratégicas do programa nacional de assistência estudantil – PNAES.....468

Quadro 09 - Ações/Programas do governo federal após implementação do PDE no governo Lula da Silva.....252

Quadro 10 – Adesão da UNE (gestão 2007-2009) às medidas de reforma universitária implementadas/encaminhadas pelo governo federal.....253

Quadro 11. Reivindicações apresentadas pelos coletivos estudantis juventude rebelião (UJR), juventude revolução e contraponto, no 51º congresso da UNE – CONUNE.....256

Quadro 12: “Cartilha Projeto de Reforma Universitária dos Estudantes Brasileiros”: propostas e críticas.....259

Quadro 13: Manifestações de apoio ao governo Lula da Silva no 48º congresso da UNE.....266

Quadro 14: Críticas ao Governo Lula da Silva e à UNE no 48º Conune.....273

Quadro 15 - Reivindicações da Une no campo da assistência ao estudante no 51º congresso da UNE – ano 2009.....352

Quadro 16 - Bandeiras de Luta/ Reivindicações no XXXIV da ENCE, em 2010.....358

Quadro 17- Principais Reivindicações do Fonaprace no Campo da Assistência ao estudante universitário, em 2010.....364

Quadro 18 . Dados da III pesquisa do perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das IFES (Fonaprace, 2011).....367

Quadro 19. Áreas estratégicas do Plano Nacional de Assistência Estudantil.....375

Quadro 20 - Ações de Assistência Estudantil por Campus Universitário e respectiva universidade 496

Quadro 21 – Fontes de recursos das ações de assistência ao estudante universitário nas Ifes pesquisadas e por área de utilização.....385

Quadro 22 – Síntese dos resultados: Fonte de recursos utilizada nas áreas do PNAES pelas IFES pesquisadas, que mais se destacaram nas tabelas de 7 a 19.....416

Quadro 23 – Síntese dos resultados: modalidade de ações de assistência ao estudante, nas universidades pesquisadas, que mais se destacaram nas figuras de 7 a 14.....525

Quadro 24- Área moradia estudantil: campi localizados em capitais.....420

Quadro 25 – Área moradia estudantil: campi localizados em municípios.....421

Quadro 26- Área moradia: novos campi inaugurados a partir de 2003 com a política de expansão e interiorização das universidades federais.....422

LISTA TABELA

Tabela 1 - Unidades de análise/frequência sobre a categoria reivindicações da UNE No Campo da Educação Superior (2003-2006)..... 469

Tabela 2 - Reivindicações da Une no campo da assistência ao estudante universitário no período (2003-2006).....484

Tabela 3 - Reivindicações da SENCE no campo da assistência ao estudante universitário no período (2003-2006).....487

Tabela 4 - Unidades de análise/frequência sobre a categoria reivindicações da UNE no campo da educação superior (2007-2010).....476

Tabela 4.1– Unidades de Análise/Frequência sobre as categorias *Política Econômica e Transformismo da UNE* (2007-2010).....521

Tabela 5 - Reivindicações da UNE no campo da assistência ao estudante universitário no período (2007-2010).....490

Tabela 6 - Reivindicações da SENCE no campo da assistência ao estudante universitário no período (2007-2010).....494

Tabela 7 – Consolidação da origem dos recursos aplicados pela universidade com moradia estudantil.....391

Tabela 8 – Consolidação da origem dos recursos aplicados pela universidade com alimentação.....391

Tabela 9 – Consolidação da origem dos recursos aplicados pela universidade com transporte estudantil.....392

Tabela 10 – Consolidação da origem dos recursos aplicados pela universidade com apoio pedagógico ao estudante 393

Tabela 11 – Consolidação da origem dos recursos aplicados pela universidade com inclusão digital.....393

Tabela 12 – Consolidação da origem dos recursos aplicados pela universidade com cultura.....394

Tabela 13 – Consolidação da origem dos recursos aplicados pela universidade com creche.....395

Tabela 14– Consolidação da origem dos recursos aplicados pela universidade com esporte 395

Tabela 15 – Consolidação da origem dos recursos aplicados pela universidade com atenção à saúde 396

Tabela 16 – Consolidação da origem dos recursos aplicados pela universidade com acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência e transtornos.....397

Tabela 17 – Consolidação da origem dos recursos aplicados pela universidade com desempenho acadêmico/permanência.....398

Tabela 18 – Consolidação da origem dos recursos aplicados pela universidade com programa de ação afirmativa.....399

Tabela 19 – Consolidação da origem dos recursos aplicados pela universidade com programa de ensino-pesquisa e extensão.....400

LISTA DE SIGLAS

AMI Acordo Multilateral de Investimentos
ANDES Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
BIRD Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
BM Banco Mundial
CFESS Conselho Federal de Serviço Social
CEPAL Comissão Econômica para a América Latina das Nações Unidas
CF Constituição Federal
CONEB Conselho Nacional de Entidades de Base
CONEG Conselho Nacional de Entidades Gerais
CONUNE Congressos nacionais da UNE
CRESS Conselho Regional de Serviço Social
ENCE Encontro Nacional de Casas de Estudantes
ENNECE Encontro Norte e Nordeste de Casas de Estudantes
ERECE Encontro Regional Sul de Casas de Estudantes
ERECE's Encontros Regionais de Casas de Estudantes
EZLN Exército Zapatista de Libertação Nacional
FAAP Fundação Armando Alvares Penteado
FIES O Programa de Financiamento Estudantil
FIESP Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FMI Fundo Monetário Internacional
FONAPRACE Fórum Nacional de Pró-reitores de Assunto Comunitários e Estudantis
IED Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial
IETS Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade
IFES Instituições Federais de Ensino Superior
INEP Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
LOAS Lei Orgânica da Assistência Social
MCE Movimento de Casas de estudantes
MEC Ministério da Educação
MRS Movimento Rumo ao Socialismo
OMC Organização Mundial do Comércio
PCR Partido Comunista Revolucionário
PDE Plano de Desenvolvimento da Educação
PNADs Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNE Plano Nacional da Educação
PNAES Programa Nacional de Assistência Estudantil
PROUNI Programa Universidade para Todos
PSOL Partido Socialismo e Liberdade
PSTU Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados
SENCE Secretaria Nacional de Casas de Estudantes
SINAES Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SUAS Sistema Único de Assistência Social
UNE União Nacional dos Estudantes

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 20

1 ASCENSÃO E CRISE DA PROPOSTA NACIONAL-DESENVOLVIMENTISTA E A PERSPECTIVA NEOLIBERAL DE DESENVOLVIMENTO..... 32

1.1 Bloco Histórico, a Relação Estado x Sociedade Civil, Hegemonia e Revolução Passiva: contribuições do Pensamento Gramsciano..... 32

1.1.1 Sobre o conceito de bloco histórico 32
1.1.2 A relação Estado x sociedade civil no pensamento de Antônio Gramsci 34
1.1.3 A centralidade do conceito de hegemonia nos escritos de Gramsci 39
1.1.3.1 A relação hegemonia e intelectual orgânico..... 44
1.1.3.2 Hegemonia e a "filosofia da práxis"..... 48
1.1.4 Hegemonia e revolução passiva: a dialética da passivização no pensamento Gramsciano..... 51

1.2 Ascensão e Crise da Proposta Nacional-Desenvolvimentista e a Perspectiva Neoliberal de Desenvolvimento: uma Nova Forma Histórica de Dependência 63

1.2.1 A atualização da dominação capitalista no mundo contemporâneo: a face reformista de restauração/conservação e os padrões de dominação externa na América Latina 63
1.2.2 A revolução passiva: um recurso interpretativo no caso retardatário de desenvolvimento capitalista brasileiro..... 69
1.2.3 A América Latina: ascensão e crise do desenvolvimentismo e a reformulação do pensamento cepalino a partir dos anos 1990 74
1.2.4 A "época neoliberal": revolução-restauração ou restauração?..... 84
1.2.5 As novas exigências do capitalismo em nível mundial a partir da crise dos anos 1970 e a hegemonia da ortodoxia neoliberal..... 88
1.2.6 Ascenção e crise do nacional-desenvolvimentismo e a hegemonia do modelo neoliberal de desenvolvimento no Brasil contemporâneo..... 98

2 O SOCIAL-LIBERALISMO INTERNACIONAL, EDUCAÇÃO E A ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE UNIVERSITÁRIO NO CONTEXTO DO NEODESENVOLVIMENTISMO E DO SOCIAL – LIBERALISMO BRASILEIRO..109

2.1 O Social-Liberalismo Internacional: uma Nova Estratégia de Legitimação do Consenso em Torno da Atual Sociabilidade Burguesa 109
2.1.1 Crise e recomposição do bloco histórico neoliberal: a incorporação de uma agenda social 109
2.1.2 A Terceira Via: estratégia ideopolítica de reorganização da hegemonia burguesa em tempos neoliberais 123
2.1.3 Princípios e estratégias do programa político da *Terceira Via* 134
2.1.4 A crítica ao social-liberalismo 140

2.2 Equidade, Educação e a Assistência ao Estudante Universitário no Contexto do Neodesenvolvimentismo e do Social – Liberalismo Brasileiro 145
2.2.1 Equidade social e educação no contexto do social-liberalismo brasileiro 145
2.2.2 O pacto social-liberal brasileiro na perspectiva de Bresser Pereira 155
2.2.3 O novo desenvolvimentismo como um "terceiro discurso" e como estratégia nacional de desenvolvimento no pensamento Bresseriano 162
2.2.4 Sobre as bases do novo desenvolvimentismo no Brasil: a política educacional e a democratização das oportunidades 170
2.2.5 O Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES 173

3 O MOVIMENTO DE APROXIMAÇÃO AO REAL: EM BUSCA DAS DETERMINAÇÕES DO PNAES 180

3.1 Sobre o Arcabouço Teórico-Metodológico da Pesquisa 180
3.2 O Instrumento Metodológico para o Tratamento de Dados da Pesquisa.....191
3.3 Definição da Amostragem, Coleta de Dados, Organização e Análise dos Dados.. 213

4 OS DETERMINANTES DO PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL – PNAES, NO CAMPO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR, NOS GOVERNOS LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA 219

4.1 As Reivindicações da UNE no Campo da Educação Superior na Primeira Gestão do Governo Luiz Inácio Lula da Silva..... 219
4.2 As Reivindicações da UNE no Campo da Educação Superior na Segunda Gestão do Governo Luiz Inácio Lula da Silva..... 240
4.3 Determinantes Ideopolíticos do PNAES no Contexto da Contrarreforma da Educação Superior nos Governos Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010).....263

5 OS DETERMINANTES DO PNAES NAS REIVINDICAÇÕES DO MOVIMENTO ESTUDANTIL E DO FONAPRACE, NOS GOVERNOS LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA 298

5.1 As Reivindicações da UNE, SENCE e FONAPRACE no Campo da Assistência ao Estudante Universitário, na Primeira Gestão do Governo Lula da Silva 298

5.1.1 As reivindicações da UNE no campo da assistência ao estudante universitário, na primeira gestão do governo Luiz Inácio Lula da Silva..... 298
5.1.2 As reivindicações da SENCE no campo da assistência ao estudante, na primeira gestão do governo Luiz Inácio Lula da Silva 306
5.1.3 As reivindicações do Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis – FONAPRACE, na primeira gestão do governo Luiz Inácio Lula da Silva.....320

5.2 As Reivindicações da UNE, SENCE e FONAPRACE no Campo da Assistência ao Estudante Universitário, na Segunda Gestão do Governo Lula da Silva 340

5.2.1 As reivindicações da União Nacional dos Estudantes – UNE no campo da assistência ao estudante na segunda gestão do governo Luiz Inácio Lula da Silva 340

5.2.2 As reivindicações da Secretaria Nacional de Casas dos Estudantes – SENCE, no campo da assistência ao estudante universitário, na segunda gestão do governo Luiz Inácio Lula da Silva 354

5.2.3 As reivindicações do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis – FONAPRACE, no campo da assistência ao estudante universitário, na segunda gestão do governo Luiz Inácio Lula da Silva 360

6 A MATERIALIZAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ASSITÊNCIA AO ESTUDANTE - PNAES NAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR BRASILEIRAS 373

6.1 O Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES: Base Legal, Objetivos e Áreas Estratégicas 373
6.2 A Materialização do Programa Nacional de Assistência ao Estudante nas IFES Brasileiras..... 382
6.3 O Programa Nacional de Assistência ao Estudante – PNAES enquanto um determinante 412

7 A SÍNTESE DAS MÚLTIPLAS DETERMINAÇÕES DO PNAES NOS GOVERNOS DE LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA 426

REFERÊNCIAS 449

APÊNDICE A–Dos serviços oferecidos, pelas IFES pesquisadas, por áreas estratégicas do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES.....468
APÊNDICE B–Unidades de Análise/Frequência sobre a categoria Reivindicações da Une no campo da educação superior (2003-2006) 469

APÊNDICE C–Unidades de Análise/Frequência sobre a categoria Reivindicações da Une no campo da educação superior (2007-2010) 476
APÊNDICE D–Reivindicações da UNE no campo da assistência ao estudante universitário no período 2003-2006 484
APÊNDICE E–Reivindicações da SENCE no campo da assistência ao estudante universitário no período 2003-2006 487
APÊNDICE F–Reivindicações da UNE no campo da assistência ao estudante universitário no período 2007-2010 490
APÊNDICE G–Reivindicações da SENCE no campo da assistência ao estudante universitário no período 2007-2010 494
APÊNDICE H–Ações de Assistência Estudantil por Campus Universitário e Respectiva Universidade 496
APÊNDICE I–Unidades de análise/frequência sobre as categorias Política Econômica e Transformismo da UNE (2007-2010) 521
APÊNDICE J–Síntese dos resultados: modalidade de ações de assistência ao estudante, nas universidades pesquisadas, que se destacaram nas figuras de 7 a 14.....525
APÊNDICE L–Ações de assistência estudantil e respectivas fontes de recursos, por universidade pesquisada 526
ANEXO A–Portaria normativa nº 39, 12 de dezembro de 2007 542
ANEXO B–Decreto 7.234, de 19 de julho de 2010..... 543

INTRODUÇÃO

A presente tese traz à reflexão o tema Os determinantes do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) e sua materialização nas Instituições Federais de Ensino Superior brasileiras - IFES, no contexto do social-liberalismo. O objeto de análise é a relação entre os determinantes do PNAES e a resposta deste programa a tais determinações ao materializar-se nas Instituições Federais de Ensino Superior brasileiras.

O processo de aproximação ao referido objeto efetiva-se na perspectiva de existência da totalidade social. Desse modo, admite-se que, historicamente, ganha forma e expressão no âmbito da educação superior pública federal brasileira a assistência ao estudante universitário e que esta não é apenas transversal, mas orgânica à política de educação superior.

Nos anos 1990, em uma conjuntura neoliberal, a assistência ao estudante universitário estava à mercê da sensibilidade e da vontade política dos gestores das Instituições Federais de Ensino Superior. Nessa conjuntura sócio-histórica, difundia-se a ideia de que nas universidades federais a elite era maioria, visão esta predominante até mesmo no interior do próprio MEC. No limiar dos anos 2000, os social-liberais brasileiros defendiam esta concepção ao afirmarem que o Estado brasileiro mantinha "privilégios", com um gasto considerável na área social, beneficiando, sobretudo, os "não-pobres" (IETS, 2001). A visão de que a elite era maioria nas IFES era, também, divulgada pela Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda que, em 2003, defendia a democratização do acesso ao ensino superior pela via privatista.

É consensual que nos anos 1990 iniciou-se no Brasil, e de forma mais acentuada no governo de FHC, um processo de ajustamento do projeto político nacional à nova ordem mundial. Esse ajuste perpassava todas as esferas de ação do Estado, inclusive a educação superior, que passou a constituir-se em alvo de incisiva política oficial norteada pela ótica e racionalidade econômicas neoliberais.

Em meados dos anos 1990, em um contexto de ajuste estrutural, o Banco Mundial, através do documento *La Enseñanza Superior – Las lecciones derivadas de la experiencia* (1995), já traçava algumas linhas prioritárias para a reforma do ensino superior, propondo a diferenciação institucional e a diversificação das fontes de recursos para a educação superior pública. Neste documento, a assistência ao estudante era tida como "custos não educacionais" e geradora de "gastos públicos". A partir desse pressuposto, o banco incentivava o governo brasileiro a extinguir alojamentos e restaurantes no interior das IFES e a "investir" na

assistência ao estudante pobre nas instituições privadas de ensino através de bolsas, especificamente para aqueles estudantes "academicamente qualificados".

Assim, em toda a década de 90 do século XX, tornou-se visível e preocupante para o Fórum Nacional dos Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis – FONAPRACE e para o movimento estudantil universitário a inexistência de recursos em nível nacional para a manutenção da assistência estudantil no espaço universitário. A desestruturação da assistência ao estudante em algumas IFES brasileiras, já precarizadas pelos cortes nos gastos públicos efetivados pelo governo federal, levou à falta de manutenção/extinção de programas essenciais, como os de moradia estudantil e de restaurantes universitários, dificultando a permanência do estudante de baixa renda no ensino superior público.

Em face do descaso dos sucessivos governos com a educação superior pública, principalmente no que diz respeito à assistência ao estudante, tanto o Fórum Nacional dos Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis - FONAPRACE como o movimento estudantil, através da União Nacional dos Estudantes - UNE e da Secretaria Nacional de Casas de Estudantes - SENCE, realizaram vários encontros regionais e nacionais e elaboraram documentos, cuja preocupação girava em torno do fato da não existência de um orçamento específico destinado à implementação de uma política de assistência ao estudante. Assim, durante mais de uma década, a luta desses sujeitos coletivos, em um contexto ideopolítico adverso, era pelo retorno da rubrica específica para a assistência ao estudante universitário e pela implementação de uma política nacional de assistência estudantil por parte do governo federal.

No início dos anos 2000, o contato direto, como assistente social da Pró-Reitoria de Assistência Estudantil-PROEST /UFAL, com os problemas decorrentes da inexistência de recursos, em nível nacional, para a manutenção da assistência estudantil no espaço universitário motivou o estudo, no mestrado da UFPE, da assistência ao estudante universitário. Esse estudo também proporcionou o entendimento do processo de desestruturação da assistência ao estudante nas IFES brasileiras, acima explicitado, decorrente da política neoliberal adotada pelo governo Fernando Henrique Cardoso.

Apenas no segundo mandato do governo Lula ocorreu a criação do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, instituído inicialmente pela Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007, do então ministro da educação Fernando Haddad. Nela constava que tal programa seria implementado a partir de 2008, como de fato ocorreu a partir do mês de janeiro deste ano. Finalmente, em 19 de julho de 2010 o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES, que era uma portaria do MEC, foi sancionado no decreto presidencial de

nº 7.234, consolidando-se como programa de governo. Esse acontecimento foi muito propalado e comemorado pelos Pró-Reitores que lidavam diretamente com a assistência ao estudante e pelo movimento estudantil universitário. Finalmente a assistência ao estudante universitário, que durante todo o governo neoliberal de FHC encontrava-se sob a lógica de contenção dos "gastos públicos", passa, na segunda gestão do governo Lula, a ser centralizada pelo Estado.

Assim, sob o *slogan* "Brasil sem miséria" e com o discurso de "igualdade de oportunidade", o governo instituiu o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, em um contexto ideopolítico no qual ganhavam força e expressão as "vozes" do estudantes universitários, cujas reivindicações, no período de 2003 a 2010, giravam em torno do tema da "democratização da educação superior com equidade"; isso, implicava a garantia de acesso e permanência dos estudantes nas IFES. Vale ressaltar que a institucionalização da assistência ao estudante nas IFES brasileiras, através do decreto 7.234 de julho de 2010, deu-se em um contexto no qual o bloco ideológico novo desenvolvimentista afirma que o Brasil vivia uma etapa do desenvolvimento capitalista que conjugava crescimento econômico e justiça social.

A intenção de investigar o conjunto dos aspectos subjacentes a este fenômeno contemporâneo, tendo por fim entender o que determinou a instituição de um PNAES na segunda gestão do governo Lula, aliada à certeza de que há uma oculta verdade da coisa distinta dos fenômenos que se manifestam imediatamente (KOSIC, 1976), levou à formulação da seguinte questão investigativa: Quais são as determinações do Programa Nacional de Assistência ao Estudante − PNAES no governo Luiz Inácio Lula da Silva e como elas se materializam nas IFES? A que interesses o PNAES atende?.

Para responder a este problema, com o desenvolvimento da pesquisa, partiu-se da hipótese de que o PNAES é uma síntese de múltiplas determinações, sendo determinado e determinante. Ele é um conduto, uma via de mão dupla por onde circulam diferentes interesses, mas com a dominância de um dos polos. O PNAES atende aos diferentes interesses de classes sob a ordem do capital: atende parte das reivindicações das entidades estudantis e do FONAPRACE, e com isso prepara força de trabalho qualificada e contribui para a coesão social e para a passivização no interior das IFES, sob a ideologia da igualdade de oportunidades.

Portanto, o objetivo geral desta investigação é analisar as múltiplas determinações do Programa Nacional de Assistência Estudantil nos governos Luiz Inácio Lula da Silva e como esse programa responde a tais determinações ao materializar-se nas IFES. Para se atingir o objetivo proposto, foram consideradas três dimensões analíticas principais, expressas nas

seguintes questões norteadoras: A quais reivindicações o PNAES atende? Como e para quê atende?. Os objetivos específicos da presente tese são balizados pelos seguintes tópicos de investigação: identificar as reivindicações da UNE, SENCE e FONAPRACE, no campo da assistência ao estudante universitário, nos governos Luiz Inácio Lula da Silva; descrever como o PNAES se materializa nas Instituições Federais de Ensino Superior brasileiras e demonstrar a que interesses a produção de um Programa Nacional de Assistência Estudantil atende.

O caminhar do pensamento no sentido de aproximações sucessivas ao fenômeno investigado, em sua singularidade, teve o propósito de descobrir as mediações que levam deste à particularidade e à generalidade. No intuito de passar do concreto inicialmente representado às abstrações progressivamente mais sutis, até se alcançar as determinações mais simples (MARX, 1989), destacaram-se, nesta investigação, alguns conceitos como bloco histórico, a relação Estado *x* Sociedade Civil**,** hegemonia, revolução passiva, social-liberalismo, neodesenvolvimentismo, educação superior e assistência ao estudante universitário. Tais conceitos formataram o discurso teórico que organizou a pesquisa, nela constando as definições necessárias "para fazer surgir, do 'caos inicial', o objeto específico com seus contornos gerais" (MINAYO, 1998, p. 98).

Antônio Gramsci define bloco histórico como sendo o nexo real e indissolúvel entre estrutura (conjunto das relações materiais) e superestrutura (conjunto das relações ideológica e culturais) e aduz que, para o seu completo funcionamento, devem ser instituídos vínculos orgânicos entre esses dois níveis imprescindíveis do real. Demonstra que a edificação e a manutenção desses vínculos é função dos intelectuais (orgânicos e tradicionais) que criam e difundem ideologias, cimentando tais vínculos, organizando e gerindo o consenso, a hegemonia e utilizando uma dosagem de coerção.

Sobre a relação Estado *x* Sociedade Civil vê-se que, para Gramsci, as superestruturas do bloco histórico formam um conjunto bastante complexo, distinguindo em seu interior duas importantes esferas: a sociedade política e a sociedade civil, estreitamente imbricadas no seio da superestrutura. Gramsci ainda destaca que, no âmbito da sociedade civil, as classes procuram exercer sua hegemonia buscando aliados para os seus projetos através da direção política e do "consenso", e por meio da sociedade política (Estado no sentido estrito ou Estado-coerção), exerce-se sempre uma "ditadura", uma dominação fundada na coerção. Este filósofo também afirma a não separação entre sociedade civil e Estado e assevera que o Estado é a expressão, no terreno das superestruturas, de uma determinada forma de organização social da produção.

O conceito de hegemonia é entendido por Gramsci como direção moral e política de uma classe, que detém o poder sobre os grupos afins ou aliados, ou seja, sobre todo o conjunto da sociedade. Para ele, a hegemonia implica, além da ação política, a construção de uma determinada moral, de uma concepção de mundo. Tal conceito refere-se à capacidade de uma classe social unificar, em torno de seu programa político e de seu projeto de sociedade, um bloco de forças não homogêneas, abalizado por contradições no interior da própria classe.

A trajetória analítica faz, também, uma discussão sobre revolução passiva, recuperando-se a raiz do conceito na análise feita por Gramsci dos dois ciclos de revolução passiva: do *Risorgimento* e do americanismo-fordismo. Tal conceito, elaborado por Vincenzo Cuoco, foi tomado por Gramsci como critério interpretativo da história da construção do Estado nacional italiano, sendo utilizado na compreensão de outros processos de transição tardia ao capitalismo, mais especificamente, as formas que este assumiu no processo de modernização capitalista brasileira. A intenção foi compreender a dialética da passivização que se processou em países que modernizaram o Estado, através de projetos reformistas, sem recorrer a uma ruptura revolucionária.

Nesse campo de análise, discute-se o "transformismo" – um conceito que surge nos escritos de Antônio Gramsci e que aparece quase sempre ligado à noção de revolução passiva – entendido como uma das formas históricas do que foi observado sobre a 'revolução-restauração' ou 'revolução passiva', no processo de formação do Estado moderno na Itália. Indubitavelmente, este conceito indica um dos elementos constitutivos do "mecanismo" geral de hegemonia, podendo-se, através dele, estabelecer certas analogias históricas, tornando-se útil seu emprego como critério de interpretação da história contemporânea dos grupos de esquerda, sobremodo diante de um fenômeno, no Brasil, de "deslocamento" da esquerda para o terreno da concepção burguesa de mundo. Os ideólogos do social-liberalismo e do neodesenvolvimentismo, passam a atuar, na prática, como intelectuais, ou elementos ativos da classe dominante e "cogestores" dos interesses do capital.

Quanto ao social-liberalismo internacional, este se constitui como uma nova estratégia de legitimação do consenso em torno da atual sociabilidade burguesa. A partir de meados dos anos 1990, as crises financeiras em vários países, as resistências antisistêmicas e a preocupação de que tais mobilizações colocassem em risco as bases de governabilidade, levaram forçosamente o neoliberalismo a fazer uma revisão de suas posições políticas e ideológicas devido ao recrudescimento da pobreza e da desigualdade social a nível mundial. Segundo Castelo (2011), a resultante desse processo foi a criação do social-liberalismo

identificado, por ele, como a *segunda variante ideológica do neoliberalismo* que surgiu para restaurar o bloco histórico neoliberal dos abalos sofridos nos anos 1990.

Com o fim de demonstrar que o social-liberalismo é uma nova estratégia de legitimação do consenso em torno da atual sociabilidade burguesa, o estudo versa sobre o papel daquele na manutenção do projeto reformista restaurador da burguesia no século XXI, demonstrando que a chamada *"Terceira Via"* constitui-se em um projeto político e ideológico que apresenta uma clara intenção de colocar-se além da direita liberal e da esquerda socialista. Aborda ainda que, ao *buscar* uma base diferente de ordem social onde haja um equilíbrio entre o governo, o mercado e a sociedade civil, a política da Terceira Via configura-se como um vigoroso programa político voltado a orientar a chamada "política radical de centro", que cada vez mais vem obtendo apoio de partidos, de governos de vários países e de organizações da sociedade civil vinculadas ao campo empresarial.

Em uma aproximação ao objeto de estudo, também é tratada a questão da equidade, da educação e da assistência ao estudante universitário no contexto do neodesenvolvimentismo e do social – liberalismo brasileiro.

Recorrendo-se a autores da tradição marxista, o estudo faz uma pertinente crítica à perspectiva revisionista da Cepal. Demonstra que esta propôs a equidade social como forma de garantir condições de integração e inclusão sociais compatíveis com a acumulação do capital. Também revela que nesta perspectiva, não se tem em vista a busca da justiça social igualitária, mas o "ajuste da desigualdade social", para que ela se justifique e torne-se compatível com as novas condições de expansão do capital.

O presente estudo também se debruça sobre o pensamento social-liberal, que ganhou forma e expressão a partir de meados dos anos 1990 no Brasil, explicitando a defesa por parte dos social-liberais nacionais de que o Estado estruture e implemente políticas sociais de perfil focalista, filantrópico e assistencialista para o combate às principais expressões da "questão social", embasadas teoricamente no conceito de equidade. Ainda explicita que os pressupostos defendidos pelos principais expoentes do social-liberalismo brasileiro, no limiar do século XXI, convergiam para a proposta cepalina do início dos anos 90 do século XX, em que a educação era entendida como um ativo do portfólio de "investimento" de um determinado indivíduo.

Para esses ideólogos, o Estado brasileiro deveria, a todo custo, investir na formação do chamado capital humano, pois os retornos sociais seriam altos se comparados com outras políticas sociais. Para esses ideólogos do social-liberalismo brasileiro, a diminuição dos níveis

de pobreza reagiria de forma mais rápida às políticas compensatórias (transferência direta de renda aos mais necessitados) e estruturais (democratização dos "ativos" educação).

O pensamento social-liberal, tanto nos países centrais como nos periféricos, defendia que as lutas de classe gradativamente dessem lugar a uma concertação social, à institucionalização de conflitos. Os estudos de Castelo (2011) vem demostrar que os ideólogos nacionais do social-liberalismo apostavam no consenso político entre classes e grupos sociais como solução para os problemas do país, conclamando os partidos políticos a abandonar a competição de projetos políticos dissemelhantes e adotar a "cooperação" como prática usual, unindo os esforços no combate à pobreza e às desigualdades sociais.

Bresser-Pereira, o principal expoente de uma das correntes do chamado novo-desenvolvimentismo, a macroeconomia estruturalista do desenvolvimentismo, versa sobre o Pacto Social-Liberal Brasileiro. Como um exímio estrategista liberal e nacionalista, traça um escopo político-ideológico que se caracteriza como uma estratégia para a recomposição capitalista nacional, ao colocar a concepção de nação no centro de sua proposta e propor um grande "acordo nacional" que permitiria a formação de uma sociedade dotada de um Estado com capacidade para formular uma "estratégia nacional de desenvolvimento".

O supracitado ideólogo trata do Novo-Desenvolvimentismo como um "Terceiro Discurso" e como estratégia nacional de desenvolvimento. Demonstra que esse "terceiro discurso" alinha-se, indubitavelmente, a um dos princípios e estratégias do programa político da *Terceira Via*, voltado à consolidação da hegemonia burguesa: a "sociedade civil ativa". Esta, considerada pelos ideólogos como um espaço de coesão e de ação social, situada entre o aparelho de Estado e o mercado, viria a ser o lócus da ajuda mútua, da colaboração, da solidariedade e da harmonização das classes sociais. Bresser defende que um elemento essencial da nova estratégia nacional de desenvolvimento seria a edificação de uma sociedade de "consumo de massa"; assinala que as empresas produtoras ou distribuidoras de bens de consumo já teriam "notado" esse fato e que, nos últimos anos, um dos grandes desafios enfrentados por elas era o de alcançar as categorias C e D.

Nesse contexto ideopolítico ganham destaque o pensamento de Aloízio Mercadante, como sendo o principal expoente de uma das correntes do novo-desenvolvimentismo: a social desenvolvimentista. Para este ideólogo, a dinamização do mercado interno foi edificada por uma "sólida política social" e que a particularidade do governo Lula residia no fato de que o crescimento econômico foi acompanhado por um "bem-sucedido" esforço de "distribuição de renda", pela incorporação dos excluídos ao mercado de consumo e pela "ampliação das oportunidades" para os segmentos mais pobres da sociedade. O estudo identificou em seus

escritos a defesa de que a "ampliação das oportunidades" englobava a ampliação de oportunidades educacionais, decorrente da "inflexão" realizada pelo governo Lula nas políticas sociais.

Mercadante, ao tratar sobre a política educacional e a democratização das oportunidades, enfatiza que, a partir de 2003, a política educacional voltou-se prioritariamente para a democratização do acesso à educação, com a garantia de permanência e sucesso escolar. Este economista ilustrou como um dos "grandes feitos do governo Lula" a criação, na sua segunda gestão, do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) e do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES).

Quanto à Política de Assistência ao Estudante Universitário, a trajetória analítica revela que esta não é área de política de Estado, mas sim uma política de governo. O Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES é formado por um conjunto de ações de corte assistencial, que se formata no interior de uma política pública: a política de educação superior.

Apenas no segundo mandato do governo Lula é que ocorreu a criação do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, instituído inicialmente pela Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007, do então ministro da educação Fernando Haddad. Nela constava que tal programa seria implementado a partir de 2008. Finalmente, em 19 de julho de 2010 o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES, que era uma portaria do MEC, foi sancionado no decreto presidencial de nº 7.234, consolidando-se como programa de governo.

O PNAES foi aprovado à sombra do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). Segundo o artigo 4º parágrafo único, do supracitado Decreto, tais ações 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" (PNAES, 2010).

Indubitavelmente todos os conceitos, acima mencionados, estabelecem as mediações necessárias para o entendimento das múltiplas determinações do PNAES e a que interesses esse programa de governo atende.

A estratégia metodológica utilizada foi a pesquisa documental baseada em fontes primárias e secundárias. Procurando-se identificar as reivindicações da UNE, SENCE e do FONAPRACE, no campo da educação superior e da assistência ao estudante, bem como demonstrar a que interesses atende a produção de um PNAES na segunda gestão do governo

Lula, foi feita uma pesquisa documental recorrendo-se a fontes primárias, (documentos produzidos pela UNE e SENCE para os encontros nacionais e/ou regionais) como também se recorreu a fontes secundárias, a saber, os documentos produzidos pelo FONAPRACE que já eram de domínio público. Sintetizando, a fonte da pesquisa realizada e sistematizada neste estudo foi o material empírico que constituiu o *corpus* da pesquisa, precisamente os documentos produzidos pela UNE, SENCE e FONAPRACE e apresentados nos encontros nacionais e regionais no período 2003-2010.

Vale ressaltar que os documentos que foram analisados são fontes primárias, pois neles estão contidos dados originais que permitem que se tenha uma relação direta com os fatos a serem analisados. Quanto à procedência, classificam-se como públicos (emitidos por uma autoridade pública, a exemplo, o governo Federal, Entidades Estudantis e Fórum de Pró-Reitores; portanto, o teor é de domínio público).

Na armadura metodológica para a análise dos documentos, visando alcançar os objetivos propostos, recorreu-se neste estudo à pesquisa qualitativa e quantitativa e à análise de conteúdo como estratégia teórico-metodológica do processo de investigação e análise. Para organização, análise e interpretação das informações contidas nestes documentos, fez-se uso neste estudo - como ferramenta metodológica - da análise de conteúdo apresentada por Laurence Bardin (2004). Essa escolha se justificou pelo fato de este instrumento de investigação possibilitar descobrir os 'núcleos de sentido' que compõem a comunicação, permitindo uma compreensão para além dos seus significados imediatos.

Também se elegeu, nesta pesquisa, a *Análise Temática* por ser a que melhor dá conta da questão investigativa e da análise qualitativa do material (documentação) produzido pela UNE e pela SENCE, apresentado nos encontros nacionais e regionais no período de 2003-2010.

A análise das reivindicações do movimento estudantil e do Fonaprace nas duas gestões do governo Lula deu-se, especificamente, por duas razões:

1-Na primeira gestão do governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006), a crítica ao aprofundamento das reformas neoliberais e ao processo de sucateamento das IFES, e a crítica em torno da inexistência de uma rubrica específica para a assistência ao estudante universitário (extinta por FHC) que levou à precarização/extinção de programas assistenciais nas IFES, deram a tônica nos debates e reivindicações da UNE, SENCE, e FONAPRACE, nos encontros nacionais e regionais, pela democratização do acesso e permanência dos jovens na educação superior pública.

2-O período 2007-2010, segunda gestão do governo Lula, é considerando um "*divisor de águas",* devido à institucionalização da assistência ao estudante universitário nas IFES brasileiras, cujas ações assistenciais na educação superior passaram a ser gradativamente incluídas na agenda governamental com a aprovação do Plano Nacional de Assistência ao Estudante de Graduação das IFES , pela ANDIFES, e a instituição do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES através da Portaria Normativa nº 39, em 2007, consolidando-se como programa de governo ao ser sancionado no Decreto presidencial de nº 7.234 em 2010, assinado pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

Para demonstrar como o PNAES materializa-se nas IFES – visto que uma coisa é a sua aprovação e regulamentação, e outra é a sua efetivação –, o foco foi o mapeamento dos programas, projetos e serviços existentes, direcionados ao estudante de graduação, identificados nos relatórios de gestão das IFES pesquisadas (ano 2012-2013, 2013 e 2014) e disponibilizados nos *sites* oficiais. A escolha desse período deu-se pelo fato de este proporcionar uma maior visibilidade de como o PNAES, enquanto um programa de governo dotado de uma rubrica específica, materializa-se nas Instituições Federais de Ensino Superior brasileiras. Considerando-se que o PNAES foi sancionado pelo Decreto 7.234 somente em julho do ano de 2010 entende-se que, só a partir deste ano, é que se torna possível se ter um olhar o mais próximo possível da realidade atual, dando visibilidade a sua materialização/formatação nas IFES brasileiras tendo como referência as dez áreas estratégicas indicadas no referido decreto.

O universo desta pesquisa é constituído pelas Instituições de Ensino Superior – IFES brasileiras. No Brasil, existe um total de 57 Instituições Federais de Ensino Superior – IFES, distribuídas nos 26 Estados Brasileiros e no Distrito Federal (FONAPRACE, 2011). A amostra foi constituída por 10 (dez) Instituições Federais de Ensino Superior - IFES, selecionadas por cada região do Brasil: duas na região Norte, duas no Nordeste, duas no Sul, duas no Sudeste e duas Centro-Oeste, totalizando 44 *campi*.

Vale, ainda, ressaltar a estrutura geral desta tese, a saber: Introdução, Seção 1, Seção 2, Seção 3, Seção 4, Seção 5, Seção 6, Síntese das Múltiplas Determinações do PNAES e Referências.

A primeira parte da primeira seção trata inicialmente de importantes conceitos formulados por Antônio Gramsci, especificamente, bloco histórico, a relação Estado x sociedade civil, hegemonia e revolução passiva, que subsidiaram a análise da atual etapa do capitalismo brasileiro.

Na segunda parte desta seção, é analisado o processo de ascensão e crise da proposta nacional-desenvolvimentista, sendo a perspectiva neoliberal de desenvolvimento considerada como uma nova forma histórica de dependência. Para tal, discorre-se, entre outros, sobre a Revolução Passiva como um recurso interpretativo no caso retardatário de desenvolvimento capitalista brasileiro, sobre a ascensão e crise do desenvolvimentismo na América Latina e a reformulação do pensamento cepalino a partir dos anos 1990, voltando-se o olhar para a hegemonia do modelo neoliberal de desenvolvimento no Brasil contemporâneo.

A segunda seção, dividida em duas partes, trata do social-liberalismo internacional como uma nova estratégia de legitimação do consenso em torno da atual sociabilidade burguesa. Recorrendo aos estudos de autores contemporâneos da tradição marxista, discorre sobre a crise conjuntural de meados dos anos 1990 e trata sobre o processo de recomposição do bloco histórico neoliberal com a incorporação, por parte das classes dominantes, de uma agenda social ao projeto neoliberal. Também versa sobre a Terceira Via, demonstrando ser esta uma estratégia ideopolítica de reorganização da hegemonia burguesa em tempos neoliberais. Em seguida, dá visibilidade aos seus princípios e estratégias, bem como à crítica existente ao social-liberalismo.

Na segunda parte desta seção, numa aproximação ao objeto de estudo, é tratada a questão da equidade, da educação e da assistência ao estudante universitário no contexto do social-liberalismo brasileiro e do chamado novo desenvolvimentismo. Discorre-se sobre o pacto social-liberal brasileiro na perspectiva de Bresser-Pereira, sobre o novo-desenvolvimentismo como um "terceiro discurso" e como estratégia nacional de desenvolvimento, e também sobre as bases do novo-desenvolvimentismo no Brasil, que trata sobre a política educacional e a democratização das oportunidades. Por fim, apresenta o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES.

O segundo momento da tese é estruturado em mais três seções:

A quarta seção dá visibilidade às reivindicações da UNE no campo da educação superior, no período de 2003 a 2010. Esta contém uma pesquisa documental com base nas fontes primárias (documentos elaborados pela UNE e apresentados nos congressos nacionais - CONUNE), contemplando os objetivos propostos, especificamente o primeiro objetivo específico deste trabalho.

A quinta seção também contempla o primeiro objetivo especifico da tese e divide-se em duas partes. Na primeira, demonstra as reivindicações da UNE, da SENCE e do FONAPRACE no campo da assistência ao estudante universitário, na primeira gestão do governo Lula e, na segunda parte, identifica as reivindicações desses três sujeitos coletivos na

segunda gestão do governo Luiz Inácio Lula da Silva. Neste momento da pesquisa, recorreu-se a fontes primárias (documentos da UNE e da SENCE) e a fontes secundárias (documentos do FONAPRACE).

Finalmente, a sexta seção divide-se em três subseções: A primeira subseção apresenta a base legal, objetivos e as áreas estratégicas do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. A segunda dá visibilidade a como se efetiva a materialização do Programa Nacional de Assistência ao Estudante nas IFES brasileiras pesquisadas. Os dados analisados, referentes aos serviços/programas assistenciais oferecidos nas Pró-Reitorias Estudantis, bem como as fontes de recursos, foram obtidos através dos relatórios de gestão das IFES que estão disponíveis no *site* oficial e junto às próprias universidades, respectivamente. O último item analisa o Programa Nacional de Assistência Ao Estudante – PNAES como um determinante, contendo uma interpretação dos dados apresentados na segunda parte da tese, realizada à luz dos referenciais teóricos da pesquisa. A presente pesquisa finda com uma síntese das múltiplas determinações do PNAES e a descrição das referências.

Por fim, vale ressaltar que se tornou fulcral neste estudo o entendimento de que o PNAES é um programa que absorve o projeto hegemônico de educação brasileira, as diretrizes externas e as determinações socioeconômicas e ideopolíticas que se formataram em um contexto "neodesenvolvimentista".

Acredita-se que a direção analítica utilizada neste processo investigativo que implicou, dentre outros, a contextualização da conjuntura socioeconômica e ideopolítica nos governos Luiz Inácio Lula da Silva, a análise das diretrizes dos organismos internacionais e da burguesia nacional sob o aporte ideopolítico do social-liberalismo, a identificação dos interesses em jogo – tanto da classe hegemônica quanto dos segmentos que pertencem à classe subalterna, no campo da educação superior e da assistência ao estudante –, permitiu uma apreensão dos determinantes do Programa Nacional Assistência ao Estudante – PNAES.

A presente pesquisa, ao identificar como e a que interesses atende a produção de um PNAES na segunda gestão do governo Lula, possibilitou uma apreensão das suas múltiplas determinações em um contexto de aprofundamento da contrarreforma da educação superior pública brasileira.

A expectativa é que *o pensar e o agir,* no campo da assistência ao estudante universitário, ultrapasse a tendência de se considerar a *Política de Permanência* nas IFES brasileiras como "um fim em si mesmo". Esta tese dá um passo nessa direção.

1 ASCENSÃO E CRISE DA PROPOSTA NACIONAL-DESENVOLVIMENTISTA E A PERSPECTIVA NEOLIBERAL DE DESENVOLVIMENTO

1.1 Bloco Histórico, a Relação Estado x Sociedade Civil, Hegemonia e Revolução Passiva: Contribuições do Pensamento Gramsciano

1.1.1 Sobre o Conceito de Bloco Histórico

É consensual entre vários estudiosos que os aspectos principais do pensamento de Antônio Gramsci estão articulados em torno de um conceito-chave, o de Bloco Histórico. Em seus escritos, Gramsci afirma que a estrutura e a superestrutura formam um bloco histórico, e o define como sendo "[...] a união entre a natureza e o espírito (estrutura e superestrutura), unidade dos contrários e dos distintos" (GRAMSCI, 2002a, p. 26). Percebe-se, assim, que para esse filósofo a sociedade se revela como uma totalidade, devendo ser abordada em todos os seus níveis.

Vale pontuar que Gramsci se utiliza da formulação original de Georges Sorel, um teórico francês do sindicalismo revolucionário no final do século XIX, para destacar a conexão entre estrutura e superestrutura. Como detalha Simionatto (1995, p. 40):

> [...] Gramsci parte dele, mas amplia esta visão, utilizando-a em sentido conjuntural, isto é, bloco histórico tem para ele a noção de articulação entre infra-estrutura e superestrutura, ou de formação social no sentido marxiano. Nas notas sobre a questão meridional, Gramsci emprega esta categoria para indicar as alianças de classe e se refere especialmente ao bloco industrial-agrário. Nos *Cadernos* [...] ele inclui no conceito de bloco histórico os componentes que Sorel excluiu, ou seja, os intelectuais, o partido, o Estado, bem como o nexo filosófico-histórico entre estrutura e superestrutura.

Gramsci integra, na investigação científico-materialista da sociedade, o conceito de bloco histórico. Percebe-se que a análise das relações entre estrutura e superestrutura é o aspecto fulcral da noção de bloco histórico na seguinte passagem: "a estrutura e as superestruturas formam um 'bloco histórico', isto é, o conjunto complexo e contraditório das superestruturas é o reflexo do conjunto das relações sociais de produção" (GRAMSCI, 2006, p. 250).

Para esse pensador sardo, entre essas duas esferas do real ocorre uma vinculação dialética e orgânica. Assim, o bloco histórico "[...] corresponde a uma situação social concreta, formada de uma estrutura econômica, vinculada dialética e organicamente às

superestruturas jurídico-política e ideológica" (STACCONE, 1982, p. 8). Pode-se visualizar tal reciprocidade nas palavras do próprio Gramsci:

> A estrutura e as superestruturas formam um "bloco histórico", isto é, o conjunto complexo e contraditório das superestruturas é o reflexo das relações sociais de produção. Disto decorre: só um sistema totalitário de ideologias reflete racionalmente a contradição da estrutura e representa a existência das condições objetivas para a subversão da práxis. Se se forma um grupo social 100% homogêneo ideologicamente, isto significa que existem em 100% as premissas para esta subversão da práxis, Isto é, que o 'racional' é real ativa e efetivamente. O racional se baseia sobre a necessária reciprocidade entre estrutura e superestruturas (reciprocidade que é precisamente o processo dialético real). (GRAMSCI, 2006, pp. 250-1).

É consensual entre os estudiosos de Gramsci que todo o seu esforço intelectual − ao desvelar que existe uma relação recíproca das esferas de atividade ética, ideológica e política com a própria esfera econômica − visa impedir o reducionismo, evitando que a explicação do real seja reduzida tanto à economia quanto às ideias. Gramsci, em nenhum momento, concebeu tal estudo sob a primazia de um ou outro elemento desse bloco.

Assim, pois, todo o esforço crítico de Gramsci supera o simplismo economicista de muitos intelectuais marxistas, bem como dos ativistas de partido, que almejavam explicar toda a complexidade social como produto da estrutura econômica (STACONNE, 1982)[1]. Em seus estudos, Correia sintetiza:

> O pensamento de Gramsci tem como eixo de análise da realidade o princípio da totalidade em que subverte os princípios do determinismo econômico, do politicismo, do individualismo e do ideologismo, e estabelece uma articulação dialética entre estrutura e superestrutura − economia, política e cultura −, concebendo a realidade como síntese de múltiplas determinações. (2010, p. 3).

Percebe-se, portanto, que na abordagem gramsciana, para uma compreensão do movimento do real em sua amplitude e complexidade, as dimensões ideopolíticas, sociais e culturais não devem ser desgarradas da economia.

[1] Coutinho, em nota introdutória no livro *O leitor de Gramsci*, observa que o autor dos *Cadernos* trazia em sua bagagem teórica uma clara oposição ao determinismo economicista que, confundido com o marxismo, mostrava-se como sendo a ideologia oficial do Partido Socialista Italiano (PSI). (GRAMSCI, 2011).

1.1.2 A Relação Estado *x* Sociedade Civil no Pensamento de Antônio Gramsci

Nos *Cadernos do Cárcere*, Gramsci não só ampliou como aprofundou a análise das superestruturas. Para ele, as superestruturas do bloco histórico formam um conjunto bastante complexo, distinguindo em seu interior duas importantes esferas: a sociedade política e a sociedade civil. Pode-se identificar tal distinção na seguinte passagem dos *Cadernos*:

> Por enquanto, podem-se fixar dois grandes 'planos' superestruturais: o que pode ser chamado de 'sociedade civil' (isto é, o conjunto de organismos designados vulgarmente como 'privados') e o da 'sociedade política ou Estado', planos que correspondem, respectivamente, à função de 'hegemonia' que o grupo dominante exerce em toda a sociedade e àquela de 'domínio direto' ou de comando, que se expressa no Estado e no 'governo jurídico'. (GRAMSCI, 2004, p. 20).

O supramencionado filósofo faz uma distinção funcional entre as duas esferas, pois, para ele, elas se encontram estreitamente imbricadas no seio da superestrutura. Para Gramsci, a separação sociedade civil/sociedade política é metodológica e não orgânica[2]. Tal percepção fica explícita em sua crítica ao liberismo, visto por ele como uma das formas do economicismo:

> A formulação do movimento do livre-câmbio baseia-se num erro teórico cuja origem prática não é difícil identificar, ou seja, baseia-se na distinção entre sociedade política e sociedade civil, que de distinção metodológica é transformada e apresentada como distinção orgânica. Assim, afirma-se que a atividade econômica é própria da sociedade civil e que o Estado não deve intervir em sua regulamentação. Mas, dado que a sociedade civil e o Estado se identificam na realidade dos fatos, deve-se estabelecer que também o liberismo é uma 'regulamentação' de caráter estatal, introduzida e mantida por via legislativa e coercitiva: é um fato de vontade consciente dos próprios fins, e não a expressão espontânea, automática do fato econômico. Portanto o liberismo é um programa político, destinado a modificar, quando triunfa, os dirigentes de um Estado e o programa econômico do próprio Estado [...]. (GRAMSCI, 2002a, p. 47).

Assim, Gramsci destaca que, no âmbito da sociedade civil, as classes procuram exercer sua hegemonia buscando aliados para os seus projetos através da direção política e do "consenso" e, por meio da sociedade política (Estado no sentido estrito ou Estado-coerção)[3],

[2] Segundo Dias (1996), também isso foi perdido pelas "leituras" que fizeram da sua tese.

[3] Ao tratar sobre a sociedade política, Gramsci irá se servir, várias vezes, do termo Estado, porém se trata da concepção clássica. Para este filósofo, essa concepção, superada, é aquela do Estado guardião da época liberal, na qual este não exercia nenhuma função econômica e ideológica diretamente, mas restringia-se à garantia da ordem pública e do respeito das leis.

exerce-se sempre uma "ditadura", uma dominação fundada na coerção. Vale ressaltar que, para Gramsci, tais esferas mantêm entre si uma relação de identidade-distinção, e ambas, em conjunto, formam o Estado integral. Em suas palavras:

> Estamos sempre no terreno da identificação de Estado e governo, identificação que é, precisamente, uma reapresentação da forma corporativa e econômica, isto é, da confusão entre sociedade civil e sociedade política, uma vez que se deve notar que na noção geral de Estado entram elementos que devem ser remetidos à noção de sociedade civil (no sentido, seria possível dizer que Estado = sociedade política + sociedade civil), isto é, hegemonia couraçada de coerção. (GRAMSCI, 2002a, p. 244).

Para Gramsci, há uma relação dialética e orgânica entre a sociedade civil e sociedade política, da qual resulta a unidade histórica das classes dirigentes:

> A unidade histórica das classes dirigentes acontece no Estado e a história delas é, essencialmente, a história dos Estados e dos grupos de Estados. Mas não se deve acreditar que tal unidade seja puramente jurídica e política, ainda que também esta forma de unidade tenha sua importância, e não somente formal: a unidade histórica fundamental, por seu caráter concreto, é o resultado das relações orgânicas entre Estado ou sociedade política e 'sociedade civil'. (GRAMSCI, 2002b, p. 140).

Para Coutinho, o que vai diferenciar a sociedade política da sociedade civil é a função que exercem na organização da vida social, tanto na articulação como na reprodução das relações de poder, visto que "[...] ambas as esferas servem para conservar ou promover determinada base econômica, de acordo com os interesses de uma classe social fundamental" (2011, pp. 25-26).

A defesa de Gramsci dessa relação dialética entre a sociedade civil e sociedade política − que são diferentes e relativamente autônomas, mas não separadas na prática − tem como intencionalidade evitar os perigos do "economicismo" e do "estatismo":

> De fato, a primeira, composta de organismos privados e voluntários, indica a 'direção', enquanto a segunda, estruturada sobre aparelhos públicos, se caracteriza mais pelo exercício do 'domínio'. O Estado moderno não pode mais ser entendido como um sistema burocrático-coercitivo. As suas dimensões não podem se limitar aos instrumentos exteriores de governo, mas abarcam também a multiplicidade dos organismos da sociedade civil onde se manifesta a livre iniciativa dos cidadãos, seus interesses, suas organizações, sua cultura e valores, e onde, praticamente, se estabelecem as bases do consenso e da hegemonia. (SEMERARO, 1997, s.p).

Vê-se em seus escritos que, ao fazer uma distinção complexa e sutil entre sociedade política e sociedade civil, Gramsci afirma que o Estado (no sentido estrito) equivale à sociedade política e representa o momento da força. Assim, a função de domínio é exercida na sociedade política e abarca a coerção em seus aspectos legais e policial-militar; nela, exerce-se sempre uma ditadura, uma dominação mediante a coerção. Segundo Bianchi (2008, pp. 177-8), trata-se do Estado no sentido estrito, ou seja, o aparelho governamental encarregado da administração direta e do exercício legal da coerção sobre aqueles que não consentem nem ativa nem passivamente, também chamado nos *Cadernos* de "Estado-político" ou "Estado-governo". Nas palavras do próprio Gramsci:

> Governo político, isto é, [...] o aparelho de coerção estatal que assegura 'legalmente' a disciplina dos grupos que não 'consentem', nem ativa nem passivamente, mas que é constituído para toda a sociedade na previsão dos momentos de crise no comando e na direção, nos quais desaparece o consenso espontâneo. (GRAMSCI, 2004, p. 21).

Percebe-se nesta definição que, para Gramsci, a sociedade política tem um papel secundário no bloco histórico burguês. Esta, ao congregar um conjunto de atividades da superestrutura que se refere à função de coerção, da manutenção, pelo uso da força, da ordem estabelecida, é um prolongamento da sociedade civil; assim, pois, ela não se limita ao simples domínio militar, mas se estende ao governo jurídico, força "legal". Nessa mesma direção, Coutinho afirma que a coerção não implica apenas a violência em sua forma mais pura, mas todos os atos governamentais que exigem um cumprimento, independentemente de que se concorde ou não com eles (2011).

Quanto à sociedade civil, como Antônio Gramsci a define? A resposta a tal indagação exige um estudo da relação entre Estado e sociedade civil.

Inicialmente, vale ressaltar que é consensual para alguns estudiosos, entre eles, Linguori (2007) e Bianchi (2002), que ainda existem no âmbito acadêmico algumas interpretações equivocadas do conceito de sociedade civil em Gramsci. A origem de tais interpretações tem como fonte de inspiração a obra de Norberto Bobbio, na qual consta a assertiva de que há uma "dicotomia" entre sociedade civil e Estado no pensamento gramsciano, delegando-se a esse pensador o título de "teórico das superestruturas"[4].

[4] Os autores fazem referência ao livro de Norberto Bobbio intitulado *Ensaios sobre Gramsci e o conceito civil*, da editora Paz e Terra, publicado em 2000.

Os supramencionados autores observam que, segundo Bobbio, Marx identifica a sociedade civil com a base material, compreendendo a noção hegeliana de "sociedade civil" como o conjunto das relações econômicas, portanto, ela faz parte do momento estrutural; já Gramsci interpretou-a como o complexo da superestrutura ideológica. Para os referidos autores, a conclusão de Bobbio é errônea, sendo responsável por uma confusão no esforço interpretativo de se apreender a complexidade e riqueza do conceito de sociedade civil no pensamento gramsciano.

Bobbio recorre a instrumentos categoriais rigidamente dicotômicos, aproximando-se de uma leitura mecanicista da relação estrutura-superestrutura. Assim, "enquanto Marx considerava a sociedade civil (a base econômica) como o fator primário da realidade histórico-social, Bobbio supõe que a transformação efetuada por Gramsci desloque da 'infra-estrutura' para a 'superestrutura' (e precisamente para a sociedade civil) esta centralidade [...]" (LIGUORI, 2007, p. 40).

Esse "deslocamento" que caracteriza a dicotomia entre sociedade civil e Estado − colocada por Bobbio no cerne do pensamento de Gramsci − desconsidera os momentos de unidade, de autonomia e de ação recíproca entre os diferentes níveis da realidade, peculiar de toda concepção dialética, própria de Gramsci, e pode ser visualizado na seguinte passagem dos *Cadernos*: "Mas o que significa Estado? Só o aparelho estatal ou toda a sociedade civil organizada? Ou a unidade dialética entre o poder governamental e a sociedade civil?" (GRAMSCI, 2006, p. 263).

No caderno 13, § 18, Gramsci (2002a, p. 47) afirma a não separação entre "sociedade civil" e Estado. Para ele, "[...] sociedade civil e Estado se identificam na realidade dos fatos [...]". Assim, pois, o Estado no pensamento gramsciano é a expressão, no terreno das superestruturas, de uma determinada forma de organização social da produção. (BIANCHI, 2002, p. 5).

Ao contrário de Bobbio, outras leituras do conceito de sociedade civil em Gramsci chegam à conclusão de que este filósofo enriquece, com novas determinações, a teoria marxiana do Estado[5]. Portanto, "[...] faz pouco sentido contrapor a sociedade civil de Marx, lugar sobretudo das relações econômicas, à sociedade civil de Gramsci, lugar sobretudo das relações político-ideológicas: de novo se perderia a dialeticidade do pensamento de ambos [...]" (LIGUORI, 2007, pp. 46; 49).

---

[5] Esta conclusão está presente nos estudos de Bianchi (2002) e Coutinho (2008).

Dias (1996) observa que a leitura do conceito de sociedade civil com os "olhos" do pensamento liberal "esquece" que a separação sociedade civil/sociedade política é metodológica e não orgânica; além do mais, este pensamento reforça uma cisão entre economia e política. Segundo Dias,

> Essa cisão entre economia e política (aparência necessária) é a forma na qual se limita, do ponto de vista liberal, a intervenção estatal na esfera do desejável, do tolerável. Ela 'aparece' como uma instância do real. A sociedade civil aparece como o conjunto das instituições privadas, como elemento que cristaliza/articula as individualidades e nega as classes. Mais do que isso: ela regula e controla o Estado. E, obviamente, aparece como caracterizada por uma 'neutralidade' classista. Ao nível da sua aparência e da sua auto-justificativa, a sociedade capitalista é o terreno das individualidades, da negação das classes. (p. 113).

O pensamento de Gramsci, além de superar toda e qualquer posição dualista que contrapõe a sociedade civil ao Estado, revela que a sociedade civil constitui o *lócus* onde se trava a grande luta entre concepções de mundo opostas; ela é um terreno de disputa de projetos de classes antagônicas em busca do consentimento, da hegemonia. Liguori observa que, nos *Cadernos*, fica evidente que

> [...] a sociedade civil não é homogênea, é, antes, um dos principais teatros da luta entre as classes em que se manifestam intensas contradições sociais. E a sociedade civil é um momento da superestrutura político-ideológica, condicionada em última instância pela base material da sociedade; como tal, não é de modo algum uma esfera situada – como se sustentou nos últimos anos – 'além do mercado e do Estado'. (2007, p. 46).

Gramsci, ao afirmar que "a unidade histórica das classes dirigentes acontece no Estado e a história delas é, essencialmente, a história dos Estados e dos grupos de Estados" (2002b, p. 139), refuta toda e qualquer análise que apresente a sociedade civil como não contraditória. Como percebe Dias (1996, p. 114), "o papel de articulação institucional das ideologias e dos projetos classistas passa necessariamente pela sociedade civil, que expressa o horizonte da racionalidade classista e a proposta da ordem. Mais do que 'neutralidade', ela expressa a luta, os conflitos e articula, conflitiva e contraditoriamente, interesses estruturalmente desiguais".

Segundo Gramsci, é na esfera político-ideológica, ou seja, no terreno das superestruturas, que acontece em última instância a batalha decisória entre as classes sociais e que os conflitos econômicos encontram os modos de sua resolução (2011).

Nos *Cadernos,* ainda se identifica a firme posição de Gramsci no que se refere ao necessário combate ao economicismo, na seguinte passagem: "[...] é necessário combater o economicismo não só na teoria da historiografia, mas também e sobretudo na teoria e na

prática políticas. Nesse campo, a luta pode e deve ser conduzida desenvolvendo-se o conceito de hegemonia [...]" (GRAMSCI, 2002a, p. 53).

1.1.3 A Centralidade do Conceito de Hegemonia nos Escritos de Gramsci

Nos *Cadernos*, Gramsci afirma que o conceito de hegemonia foi elaborado por Vladimir Ilitch Ulianov (Lenin). No entanto, vários intérpretes do seu pensamento reconhecem que, no campo da tradição marxista, compete ao próprio Gramsci a formulação mais profunda do conceito de hegemonia.

Castelo (2011) é um dos que percebem a centralidade do conceito de hegemonia no pensamento gramsciano e aponta para a existência de uma acirrada batalha quanto ao seu significado. Afirma que "os comentadores dos escritos do comunista sardo trazem sentidos múltiplos para o conceito, sendo alguns deles uma forma de neutralizar a radicalidade das proposições teóricas e políticas de Gramsci" (pp. 39-40).

Dias (1996) também identifica a existência de uma literatura que se autodenomina "gramsciana", mas que, na realidade, pensa a hegemonia instrumentalmente. Para o autor, boa parte dessa literatura trabalha de forma abstrata a hegemonia, considerando-a como a capacidade de uma classe de subordinar, de coordenar classes aliadas ou inimigas, ou simplesmente como "efeito" de uma determinação mecânica do econômico ou, até mesmo, como mera obtenção de um domínio ideológico. Segundo Dias:

> Para nós, diferentemente, a questão central é o nexo entre a capacidade de construção de uma visão de mundo (*Weltanschauung*) e realização da hegemonia. A capacidade que uma classe fundamental (subalterna ou dominante) tem de construir sua hegemonia decorre da sua possibilidade de elaborar sua visão de mundo própria, autônoma. Esse processo de 'construção da hegemonia', que ocorre no cotidiano antagônico das classes, decorre da sua capacidade de elaborar sua visão de mundo autônoma e da centralidade das classes. Essa centralidade, tomada como 'síntese de múltiplas determinações', e não como um *a priori* lógico, como um 'efeito da estrutura', é determinante no exercício da hegemonia. (1996, p. 10).

Tal assertiva instiga um mergulho nos escritos do próprio Gramsci, buscando uma compreensão do conceito de hegemonia. Esta busca também será ancorada nos estudos de alguns intérpretes do pensamento gramsciano como Dias (1996), Bianchi (2008) e Neves (2005), autores contemporâneos que, indubitavelmente, dão uma importante contribuição para um melhor entendimento do supracitado conceito.

Em Gramsci, o nível da sociedade civil condiz com a função de "hegemonia" que o grupo dirigente exerce em toda a sociedade. Para ele, o conceito de hegemonia compreende a função de direção "intelectual e moral", e de dominação, praticada por uma classe social sobre as demais classes, através dos órgãos da sociedade civil (e política). Nos *Cadernos*, Gramsci ressalta que a sociedade civil oriental era extensamente atomizada; já nas sociedades ocidentais, ela adquire uma nova materialidade:

> No Oriente, o Estado era tudo, a sociedade civil era primitiva e gelatinosa; no Ocidente, havia entre o Estado e a sociedade civil uma justa relação e, ao oscilar o Estado, podia-se imediatamente reconhecer uma robusta estrutura da sociedade civil. O Estado era apenas uma trincheira avançada, por trás da qual se situava uma robusta cadeia de fortalezas e casamatas; em medida diversa de Estado para Estado, é claro, mas exatamente isto exigia um acurado reconhecimento de caráter nacional. (2002a, p. 262).

Gramsci observa que nas sociedades orientais a sociedade civil era primitiva e gelatinosa, pouco organizada politicamente e, por ser atomizada, a aparelhagem coercitiva estatal se mostrava como sendo o sujeito político essencial no processo de legitimação da dominação burguesa. Em suas palavras:

> Conceito político da chamada "revolução permanente", surgido antes de 1848, como expressão cientificamente elaborada das experiência jacobinas de 1789 ao Termidor. A fórmula é própria de um período histórico em que não existiam ainda os grandes partidos políticos de massa e os grandes sindicatos econômicos, e a sociedade ainda estava, sob muitos aspectos, por assim dizer, no estado de fluidez: maior atraso do campo e monopólio quase completo da eficiência político-estatal em poucas cidades ou até mesmo numa só (Paris para a França), aparelho estatal relativamente pouco desenvolvido e maior autonomia da sociedade civil em relação à atividade estatal, determinado sistema de forças militares e do armamento nacional, maior autonomia das economias nacionais em face das relações econômicas do mercado mundial, etc. (GRAMSCI, 2002a, p. 24).

Gramsci ainda observa profundas e significativas mudanças na dinâmica e nas relações de poder, no período posterior a 1870:

> No período posterior a 1870, com a expansão colonial europeia, todos esses elementos se modificam, as relações de organização internas e internacionais do Estado tornam-se mais complexas e robustas; e a fórmula da "revolução permanente", própria de 1848, é elaborada e superada na ciência política com a fórmula de "hegemonia civil". Ocorre na arte política o que ocorre na arte militar: a guerra de movimento torna-se cada vez mais guerra de posição. (GRAMSCI, 2002a, p. 24).

O conjunto de determinações apresentadas por Gramsci altera qualitativamente a estrutura e a dinâmica das relações de poder, culminando, no final do século XIX e nas

décadas iniciais do século XX, na politização da sociedade civil (NEVES, 2005). Acontecimentos como a expansão colonial europeia, o desenvolvimento acelerado da grande indústria, a propagação da organização científica do trabalho, a difusão do fordismo e do "americanismo" e a própria socialização da política ocasionaram a referida mudança.

Nos *Cadernos*, Gramsci também demonstra que nas sociedades ocidentais ocorre uma complexificação da burocracia civil e militar da aparelhagem estatal (Estado em sentido estrito) e uma expansão, não só qualitativa, mas também quantitativa, dos aparelhos privados de hegemonia da sociedade civil. Segundo Neves (2005, p. 23), sob essas novas determinações, a sociedade civil politiza-se e "[...] inúmeros sujeitos políticos coletivos passam a se constituir, direta ou indiretamente, com níveis distintos de consciência política coletiva, em torno dos dois blocos antagônicos em disputa pela direção política e cultural das formações sociais em rápido processo de urbanização".

Dias (1996) constata que o processo de hegemonia supõe, antes de tudo, a autonomia da construção da visão de mundo. "Autonomia e/ou subordinação são faces dessa luta de hegemonias, que nada mais é do que o cotidiano das classes e de suas lutas" (p. 52). Nessa mesma direção, Neves observa que a politização da sociedade civil

> [...] contribui para que o consenso ou adesão espontânea de indivíduos ou grupos aos projetos das classes sociais em disputa na sociedade civil (e também no Estado em sentido estrito) passe a se constituir, ao mesmo tempo, em importante instrumento de dominação da classe burguesa para a consolidação de sua hegemonia nas sociedades contemporâneas, e em poderoso meio de emancipação política das classes dominadas na construção de uma outra hegemonia: a direção intelectual e moral, política e cultural da classe trabalhadora. (NEVES, 2005, p. 24).

Gramsci (2002a) registra que o processo de hegemonia tem uma dimensão econômica e que ele se exprime na "reforma intelectual e moral", que nada mais é que a "elevação civil das camadas baixas da sociedade". Em suas palavras:

> Pode haver reforma cultural, ou seja, elevação civil das camadas baixas da sociedade, sem uma anterior reforma econômica e uma modificação na posição social e no mundo econômico? É por isso que uma reforma intelectual e moral não pode deixar de estar ligada a um programa de reforma econômica; mais precisamente, o programa de reforma econômica é exatamente o modo concreto através do qual se apresenta toda a reforma intelectual e moral. (GRAMSCI, 2002a, p. 19).

Para Gramsci, a hegemonia é ético-política e também econômica; portanto, "[...] não pode deixar de ter seu fundamento na função decisiva que o grupo dirigente exerce no núcleo decisivo da atividade econômica" (2002a, p. 48). Vale ressaltar que o mecanicismo tem uma

forte tendência de absolutizar os interesses imediatos sem uma análise das relações de força, não distinguindo os aliados, e tampouco compreendendo seus projetos. O próprio Gramsci estranha a atitude do economicismo "em relação às expressões da vontade, de ação e de iniciativa política e intelectual, como se estas não fossem uma emanação orgânica de necessidades econômicas, ou melhor, a única expressão eficiente da economia" (p. 48).

Assim, segundo Gramsci, o reducionismo econômico não percebe que a hegemonia

> [...] pressupõe indubitavelmente que sejam levados em conta os interesses e as tendências dos grupos sobre os quais a hegemonia será exercida, que se forme um certo equilíbrio de compromisso, isto é, que **o grupo dirigente faça sacrifícios de ordem econômico-corporativa**; **mas também é indubitável que tais sacrifícios e tal compromisso não podem envolver o essencial**, dado que, se a hegemonia é ético-política, não pode deixar de ser também econômica, não pode deixar de ter o seu fundamento na função decisiva que o grupo dirigente exerce no núcleo decisivo da atividade econômica. (2002a, p. 48, grifos nossos).

Em Gramsci torna-se perceptível que a precisa compreensão da relação entre a "reforma intelectual e moral" e a "reforma econômica" é fulcral, pois, sem a última, a primeira seria apenas puro voluntarismo. Ademais, ele desvela que **a "reforma econômica" também provê o limite até o qual as concessões aos grupos aliados torna-se possível** (BIANCHI, 2008, grifos nossos).

Daí decorre a importância de se compreender a assertiva de Gramsci (2002a, p. 41) de que o "Estado é certamente concebido como organismo próprio de um grupo, destinado a criar as condições favoráveis à expansão máxima desse grupo". Ele chama a atenção para o fato de que

> [...] este desenvolvimento e esta expansão são concebidos e apresentados como a força motriz de uma expansão universal, de um desenvolvimento de todas as energias "nacionais", isto é, o grupo dominante é coordenado concretamente com os interesses gerais dos grupos subordinados e a vida estatal é concebida como uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis (no âmbito da lei) entre os interesses do grupo fundamental e os interesses dos grupos subordinados, equilíbrios em que os interesses do grupo dominante prevalecem, mas até um determinado ponto, ou seja, não até o estreito interesse econômico-corporativo. (2002a, p. 42).

Em Gramsci, é possível apreender que uma classe social ao gozar de prestígio intelectual e moral, ela é capaz de exercer uma hegemonia, de fundar um Estado (2002a). Este pensador sardo observa que,

> Pela própria concepção do mundo, pertencemos sempre a um determinado grupo, precisamente o de todos os elementos sociais que compartilham um mesmo modo de pensar e de agir. Somos conformistas de algum conformismo, somos sempre homens-massa ou homens-coletivos. [...] Quando a concepção do mundo não é crítica e coerente, mas ocasional e desagregada, pertencemos simultaneamente a uma multiplicidade de homens-massa, nossa própria personalidade é compósita (...). (GRAMSCI, 2006, p. 93).

Fica perceptível no pensamento de Gramsci que a hegemonia implica a criação de uma massa de homens capazes de pensar coerentemente e de modo unitário o presente e de projetar para o futuro, na perspectiva de um novo patamar civilizatório (GRAMSCI, 2006). Este filósofo enfatiza que "o fato de que uma multidão de homens seja conduzida a pensar coerentemente, e de maneira unitária, a realidade presente é um fato 'filosófico' bem mais importante e 'original' do que a descoberta, por parte de um 'gênio' filosófico, de uma nova verdade que permaneça como patrimônio de pequenos grupos intelectuais" (2006, p. 96).

Ancorado nesse pensamento, Dias (1996) reafirma que a hegemonia é a elaboração de uma nova civilização. É uma reforma intelectual e moral:

> Estamos falando da construção de uma racionalidade nova, distinta da anterior, projeto de 'elevação civil dos estratos deprimidos da sociedade' [...] trata-se da transformação das condições de existência das classes subalternas. Esta reforma intelectual e moral deve, necessariamente, estar ligada a um programa de reforma econômica que é, exatamente, o seu modo concreto de apresentar-se. Pensar-se a construção de uma nova forma social, uma nova sociabilidade, só é possível se se pensam conjuntamente as formas específicas de sua realização – a um tempo material e simbólica. (p. 10).

Nessa direção, Bianchi (2008, p.169) afirma que a reforma intelectual e moral - na qual o processo de construção de hegemonia se exprime – é uma "elevação civil dos estratos deprimidos da sociedade". Para o autor, tal elevação se origina no "combate do partido" (o moderno Príncipe), representante e organizador desses estratos, no entanto, ela só atingirá um desenvolvimento pleno em uma nova forma estatal depois de uma anterior reforma econômica e uma modificação na posição social e no mundo econômico. Para Gramsci (2002a),

> Uma parte importante do moderno Príncipe deverá ser dedicada à questão de uma reforma intelectual e moral, isto é, à questão religiosa ou de uma concepção de mundo. (...). O moderno Príncipe deve e não pode deixar de ser o anunciador e o organizador de uma reforma intelectual e moral, o que significa, de resto, criar o terreno para um novo desenvolvimento da vontade coletiva nacional-popular no sentido da realização de uma forma superior e total de civilização moderna. (p. 18).

Nos *Cadernos do Cárcere*, Gramsci persiste na análise das funções intelectual-pedagógicas do partido. A função deste é elevar a consciência das classes ao nível ético-político, mais que constituir-se num tipo específico de organização formal. "Será preciso fazer uma distinção de graus; um partido poderá ter uma maior ou menor composição do grau mais alto ou do mais baixo, mas não é isto que importa: importa a função, que é diretiva e organizativa, isto é, educativa, isto é, intelectual" (2002a, p. 25).

Há bastantes semelhanças entre a função social que Gramsci atribui tanto ao partido político quanto aos intelectuais, pois ambos são sujeitos empenhados na luta pela hegemonia, contribuindo para criar ou solidificar relações de hegemonia.

1.1.3.1 A Relação Hegemonia e Intelectual Orgânico

Na introdução do livro *O Leitor de Gramsci*, Coutinho frisa que a centralidade da luta pela hegemonia na nova estratégia revolucionária sugerida por Gramsci elucida a razão por que o estudo da função e do papel social dos intelectuais tem um peso tão decisivo nos *Cadernos do Cárcere*. Coutinho observa que, para Gramsci, os intelectuais são sujeitos fundamentais das batalhas hegemônicas e que este filósofo apresenta a seguinte definição:

> [...] são intelectuais (ou desempenham uma função intelectual) todos os membros de um partido político, de um sindicato, de uma organização social. Ele distingue, por um lado, entre o 'grande intelectual', aquele que cria novas concepções do mundo, e a massa dos demais intelectuais, que difundem tais concepções; e, por outro, faz também uma decisiva distinção entre 'intelectuais orgânicos', que são gerados diretamente por uma classe e servem para lhe dar consciência e promover sua hegemonia, e 'intelectuais tradicionais', que se vinculam a instituições que o capitalismo herda de formações sociais anteriores (como as Igrejas e o sistema escolar) [...] Tarefa de uma classe que busca hegemonia é não apenas criar seus próprios intelectuais 'orgânicos', mas também assimilar aqueles 'tradicionais'. (COUTINHO, 2011, p.29-30).

Para uma melhor compreensão da função e do papel social dos intelectuais, enquanto sujeitos fundamentais das batalhas hegemônicas, põe-se, aqui, a necessidade de uma abordagem, mesmo que em linhas gerais, do conceito gramsciano de intelectual orgânico presente nos *Cadernos*.

Gramsci (2004) afirma que todos os homens são intelectuais[6], mas também entende que nem todos têm na sociedade a função de intelectuais. Afirma que, historicamente, são formadas "categorias especializadas para o exercício da função intelectual; formam-se em conexão com todos os grupos sociais mas, sobretudo, em conexão com todos os grupos sociais mais importantes e sofrem elaborações mais amplas e complexas em ligação com o grupo social dominante" (pp. 18-19). Trata-se dos intelectuais que Gramsci denomina de orgânicos, pois nascem no seio de cada grupo social.

A explicação de Gramsci quanto à formação das diversas categorias intelectuais encontra-se no Caderno 12. Para o pensador marxista,

> Todo grupo social, nascendo no terreno originário de uma função essencial no mundo da produção econômica, cria para si, ao mesmo tempo, organicamente, uma ou mais camadas de intelectuais que lhe dão homogeneidade e consciência da própria função, não apenas no campo econômico, mas também no social e político: o empresário capitalista cria consigo o técnico da indústria, o cientista da economia política, o organizador de uma nova cultura, de um novo direito, etc. (2004, p. 15).

Vê-se, portanto, que de uma atividade ligada à produção econômica, a classe social que ambiciona a direção/dominação da sociedade cria intelectuais especializados para as funções diretivas e burocráticas cujo fim é a defesa dos seus interesses. Gramsci detalha isso na seguinte passagem:

> Se não todos os empresários, pelo menos uma elite deles deve possuir a capacidade de organizar a sociedade em geral, em todo o seu complexo organismo de serviços, até o organismo estatal, tendo em vista a necessidade de criar as condições mais favoráveis à expansão da própria classe; ou, pelo menos, deve possuir a capacidade de escolher os 'prepostos' (empregados especializados) a quem confiar esta atividade organizativa das relações gerais exteriores à empresa. (2004, pp. 15-6).

Outro enfoque de Gramsci refere-se à relação entre os intelectuais e o mundo da produção. Para ele, tal relação não é imediata, como acontece no caso dos grupos sociais fundamentais, "mas é 'mediatizada', em diversos graus, por todo o tecido social, pelo conjunto das superestruturas, do qual os intelectuais são precisamente os 'funcionários'" (2004, p.20). Assim, a partir de uma atividade técnica de produção, tais intelectuais

[6] Segundo Gramsci, "todo homem, fora de sua profissão, desenvolve uma atividade intelectual qualquer, ou seja, é um 'filósofo', um artista [...] participa de uma concepção do mundo, possui uma linha consciente de conduta moral, contribui assim para manter ou para modificar uma concepção do mundo, isto é, para suscitar novas maneiras de pensar" (2004, p. 53).

especializam-se em outras áreas, todas ligadas a superestruturas, justificando ideologicamente o crescimento econômico-social do grupo ao qual estão vinculados.

Ao tratar sobre a função de "hegemonia" e a de domínio direto que o grupo dominante exerce em toda a sociedade, Gramsci (2004) demonstra que tais funções são organizativas, "conectivas" e exercidas por seus intelectuais. Assim,

> Os intelectuais são os 'prepostos' do grupo dominante para o exercício das funções subalternas da hegemonia social e do governo político, isto é: 1) do consenso 'espontâneo' dado pelas grandes massas da população à orientação impressa pelo grupo fundamental dominante à vida social, consenso que nasce 'historicamente' do prestígio (e, portanto, da confiança) obtido pelo grupo dominante por causa de sua posição e de sua função no mundo da produção; 2) do aparelho de coerção estatal que assegura 'legalmente' a disciplina dos grupos que não 'consentem', nem ativa nem passivamente, mas que é constituído para toda a sociedade na previsão dos momentos de crise no comando e na direção, nos quais desaparece o consenso espontâneo. (p. 21).

Com esta passagem Gramsci revela que, no bloco histórico, a classe dominante cumpre, em relação aos grupos subalternos, uma dupla função: hegemônica e coercitiva, e esta se dá de modo mediato. Assim, pois, tal mediação é a função fulcral dos "intelectuais orgânicos", enquanto "funcionários" das superestruturas, intermediários do grupo dominante para o exercício das funções subalternas de hegemonia social e do "governo político". Um tipo de intelectual não mais unido diretamente à produção econômica, mas às superestruturas, embora não perde seu vínculo orgânico com a classe a qual se vincula e ela é determinada pelo lugar na produção.

Ao debruçar-se sobre a mencionada passagem, Staccone (1982) entende que a estabilidade do bloco histórico depende diretamente da organização e da eficiência dos órgãos da sociedade civil sob o comando dos intelectuais orgânicos dos grupos dominantes. "Daí a grande importância atribuída aos intelectuais, pois como 'funcionários' daqueles órgãos jogam um papel essencial na conservação do bloco existente, como também na provocação da crise que possibilita a formação de um novo bloco" (pp. 30-1).

Entretanto, observa o supracitado autor, o intelectual orgânico não é o reflexo passivo de uma classe social, pois goza de uma relativa autonomia por ser "funcionário das superestruturas". Em suas palavras:

> A relação orgânica entre os intelectuais e os grupos aos quais estão ligados torna-se, porém, precária e pode até dissolver-se nos momentos de conflito e crise. Isto porque os intelectuais constituem sim uma camada vinculada a

> uma classe social, mas não se identificam com elas, conservando aquela margem de autonomia, que está na base de sua mobilidade social e que os fazem disponíveis a novas alianças. (1982, p. 39).

Nos *Cadernos*, Gramsci (2004) deixou claro que o capitalismo, como prática material e estatal, ampliou o número de intelectuais e padronizou-os, justificando suas funções não apenas pelas necessidades sociais da produção, mas também pelas necessidades políticas do grupo fundamental dominante. Como observa Dias (1996), Gramsci antecipou toda uma problemática da relação intelectuais/mundo da produção/dominação de classe.

Ao problematizar tal relação, Gramsci entendia que os grupos dominados eram tais porque lhes faltava a unidade entre a ação e a teoria. Fadados à execução de tarefas mecânicas e técnicas, tais grupos não puderam elaborar criticamente uma filosofia correspondente ao seu estágio de participação no trabalho e ao seu peso no equilíbrio de forças dentro da sociedade (STACCONE, 1982):

> Põe-se, portanto, o problema da criação de uma nova camada de intelectuais orgânicos a esta classe social, capaz de elaborar uma nova filosofia, com base na atividade prática deles; isto é, enquanto o trabalho inova continuamente o mundo físico e social, torna-se fundamento de uma nova e integral concepção do mundo. Trata-se de explicitar aquela filosofia que está implícita na ação prática de cada um, e dos grupos sociais. É este o desafio para os intelectuais dos grupos subalternos. (p. 33).

Gramsci enfatiza que "o modo de ser do novo intelectual não pode mais consistir na eloquência [...] mas numa inserção ativa na vida prática, como construtor, organizador, 'persuasor permanente'" (2004, p. 53), cujo fim é a construção de uma nova hegemonia e de uma nova sociedade[7].

Ao discorrer sobre a relação intelectual/povo, Gramsci afirma que "o elemento popular 'sente', mas nem sempre compreende, ou sabe; o elemento intelectual 'sabe', mas nem sempre compreende e, menos ainda, 'sente'" (2006, p. 221). Portanto, para ele, trata-se de criar uma "[...] unidade orgânica entre teoria e prática, entre camadas intelectuais e massas populares" (2002a, p. 92), uma relação dialética que possibilita o crescimento e a elevação cultural de ambos e o afirmar-se de uma nova hegemonia.

[7] Staccone (1982) observa que esta potencialidade do intelectual, demonstrada por Gramsci, "[...] abre um espaço novo, original e profícuo de colaboração entre os intelectuais e a classe trabalhadora [...] Ao intelectual não especializado, acrítico, parado na potencialidade, contrapõe-se o intelectual ativo, crítico, capaz de elaborar uma concepção nova e original do mundo, a partir de uma realidade material concreta" (pp. 35-6).

1.1.3.2 Hegemonia e a "Filosofia da Práxis"

Para Gramsci, só a "filosofia da práxis" é capaz de unificar e elevar as pessoas simples ao nível de uma visão superior. Em suas palavras:

> A filosofia da práxis não busca manter os "simples" na sua filosofia primitiva do senso comum, mas busca, ao contrário, conduzi-los a uma concepção de vida superior. Se ela afirma a exigência do contato entre os intelectuais e os simples não é para limitar a atividade científica e para manter uma unidade no nível inferior das massas, mas justamente para forjar um bloco intelectual-moral que torne politicamente possível um progresso intelectual de massa e não apenas de pequenos grupos intelectuais. (2006, p. 103).

Dias enfatiza que a filosofia da práxis é uma teoria revolucionária, é uma teoria superior devido à sua capacidade de ordenar a nova racionalidade: "revolucionária e autônoma porque, contrariamente às demais filosofias e concepções de mundo, ela pretende 'tornar os governados intelectualmente independentes dos governantes, para destruir uma hegemonia e construir outra'" (1996, p. 56), ou seja, uma "nova" hegemonia.

Para Gramsci, a realização de um aparelho hegemônico, enquanto cria um novo terreno ideológico, determina uma reforma das consciências e dos métodos de conhecimento − é um "fato de conhecimento", "um fato filosófico" (2006, p. 320). Afirma que a *filosofia da práxis* é eficaz como projeto hegemônico, crítico das outras visões de mundo, e por essa razão torna-se alvo de várias críticas. No entanto, acredita que a crítica real de uma concepção de mundo requer o embate hegemônico, "a luta entre modos de ver a realidade" (2006). Ele questiona:

> [...] que significação tem o fato de que uma concepção do mundo, que se enraíza e se difunde desta maneira tenha continuamente momentos de renovação e de novo esplendor intelectual? É um preconceito de intelectuais fossilizados acreditar que uma concepção do mundo possa ser destruída por críticas de caráter racional. Quantas vezes não se falou de "crise" da filosofia da práxis? E que significa esta crise permanente? Não significará, por acaso, a própria vida, que procede através de negações? Ora, quem conservou a força das sucessivas retomadas teóricas, se não a fidelidade das massas populares que se apropriaram da concepção, ainda que sob formas supersticiosas e primitivas? [...] Não se observa que precisamente a difusão da filosofia da práxis é a grande reforma dos tempos modernos, é uma reforma intelectual e moral que realiza em escala nacional o que o liberalismo conseguiu realizar apenas em pequenos estratos da população. (GRAMSCI, 2006, p. 362).

Em sintonia com o pensamento de Gramsci, Edmundo Dias (1996) entende que o marxismo é essa nova visão de mundo, essa nova filosofia superior, que "vê o processo economia/política como construção ativa dos homens, e afirma a estrutura como a articulação específica das classes, de suas práticas e confrontos" (p. 46), portanto, uma filosofia capaz de ordenar a nova racionalidade. Este autor observa:

> [...] A melhor demonstração da necessidade de se liquidar a concepção adversária é dada pela afirmação das repetidas mortes da filosofia da práxis, registradas nos cartórios da luta política e das ideologias reacionárias [...] A filosofia da práxis é eficaz porque concebe a realidade das relações humanas de conhecimento como elemento de "hegemonia política". [...] Essa sua eficácia como projeto hegemônico, crítico das outras visões de mundo, faz com que ela própria seja criticada, processo que é uma tentativa de transformá-la, obtendo assim sua descaracterização, esterilização ou neutralização. (1996, p. 20).

Gramsci (2002a) também entendia o exercício "normal" da hegemonia como uma combinação da força e do consenso[8], mesmo nos regimes políticos nos quais predominavam as formas democrático-liberais. Em seus escritos é célebre a imagem do centauro que ele utiliza para destacar a unidade orgânica entre coerção e consenso, da "relação dialética" entre essas duas naturezas do poder político, em que a coerção não pode existir sem o consenso e vice-versa. Como segue:

> Outro ponto a ser fixado e desenvolvido é o da "dupla perspectiva" na ação política e na vida estatal [...] que pode ser reduzido teoricamente a dois graus fundamentais, correspondentes à natureza dúplice do Centauro maquiavélico, ferina e humana, da força e do consenso, da autoridade e da hegemonia, da violência e da civilidade [...] da agitação e da propaganda [...] Alguns reduziram a teoria da "dupla perspectiva" a algo mesquinho e banal, ou seja, a nada mais que duas formas de "imediaticidade" que se sucedem mecanicamente no tempo, com maior ou menor "proximidade". (2002a, p. 34).

No Caderno 12, § 1, Gramsci entende a sociedade civil como "o conjunto de organismos vulgarmente chamados privados" (2004, p. 20), destacando, no caderno 6, § 136, o seu caráter material – a materialidade dos processos de conformação de uma hegemonia –

[8] Bianchi (2008, p.186) chama a atenção para o fato de que o verdadeiro sentido da unidade entre coerção e consenso não deve se perder em nenhuma "fórmula algébrica", ou seja, em nenhuma "concepção algébrica da relação entre consenso e coerção, na qual uma variável apresentaria comportamento inversamente proporcional à outra". O autor, apesar de reconhecer o esforço teórico de Coutinho em afirmar a unidade entre coerção e consenso, percebe que "o verdadeiro sentido dessa unidade se perde em sua fórmula algébrica", uma concepção que, segundo Bianchi, extravia a dialética da unidade-distinção presente na formulação gramsciana. (IDEM).

através da expressão "aparelho hegemônico de um grupo social" (2002a, p. 253) e, no § 137, com a expressão "aparelho privado de hegemonia" (2002a, p. 255). Numerosas são as instituições, os aparelhos hegemônicos, que constituem a sociedade civil: universidades, escolas, igrejas e associações privadas, os círculos e os clubes de variados tipos, sindicatos, partidos, imprensa, entre outras.

Segundo Bianchi (2008), a luta de hegemonias não se limita apenas à luta entre "concepções de mundo", como está explícito no Caderno 10, mas também é luta dos aparelhos que se configuram como suportes materiais dessas ideologias, visto que as organizam e as difundem. Para o autor, "a função desses organismos é articular o consenso das grandes massas e sua adesão à orientação social impressa pelos grupos dominantes. Esse conjunto de organismos, entretanto, não é socialmente indiferenciado. Os cortes classistas e as lutas entre os diferentes grupos sociais atravessam os aparelhos hegemônicos e contrapõem uns aos outros" (p. 179).

O próprio conceito de hegemonia, aprofundado por Gramsci, permite afirmar que será pela disputa pela direção da sociedade e, consequentemente, pelos aparelhos privados de hegemonia, que as classes sociais terão suas chances de convencer a sociedade como um todo quanto à validade de seus interesses particulares.

Neves (2005) observa que a politização da sociedade civil também

> [...] propiciou à burguesia um novo conteúdo e uma nova forma às suas estratégias de dominação, transformando-a simultaneamente, de modo mais equilibrado, em classe dominante e classe dirigente. Com a conquista dos aparelhos privados de hegemonia de tipo tradicional, a criação de novos aparelhos ou o controle e a refuncionalização de espaços difusores de ideias junto às classes dominadas, essa burguesia vem conseguindo, historicamente, traduzir seu domínio econômico-político em direção de toda a vida social. Mais ainda, a politização da sociedade civil demanda um novo formato às disputas pelo próprio poder, uma vez que a balança entre coerção e consenso ou repressão e convencimento terá de ser direcionada pela busca incessante de legitimação de um conjunto de práticas e ideias destinadas à tentativa de conversão de interesses particulares em gerais, a qual, se dotada de êxito, irá colaborar para que a classe burguesa consiga resolver a seu favor a possível (e sempre presente) contradição entre domínio e direção, tornando esses termos complementares e, para a sociedade, não conflitantes. (p. 24).

É possível identificar a relação domínio/direção nos escritos de Gramsci, precisamente quando ele trata nos *Cadernos* sobre a relação hegemonia/supremacia. Para ele, a supremacia de um grupo se manifesta de duas formas − como "domínio" e como "direção intelectual e moral":

> Um grupo social domina os grupos adversários, que visa a "liquidar" ou a submeter, inclusive com a força armada, e dirige os grupos afins e aliados. Um grupo social pode e, aliás, deve ser dirigente já antes de conquistar o poder governamental (esta é uma das condições principais para a própria conquista do poder); depois, quando exerce o poder, e mesmo se o mantém fortemente nas mãos, torna-se dominante, mas deve continuar a ser também "dirigente". Os moderados continuaram a dirigir o Partido de Ação mesmo depois de 1870 e 1876, e o chamado "transformismo" foi somente a expressão parlamentar desta ação hegemônica, moral e política. (2002b, pp. 62-3).

Gramsci chega a esta percepção quando analisa o problema da direção política na formação e no desenvolvimento da nação e do Estado moderno na Itália. É marcante a relação entre a conquista do poder pela burguesia e o surgimento do mundo moderno. Como observa Bianchi (2008), a revolução passiva − como cânone de interpretação histórica − tornou-se uma chave teórica para o entendimento do surgimento da modernidade capitalista na maioria dos países europeus.

Ao discutir o conceito de revolução passiva, Gramsci tematiza as formas de passivização, desencadeada pelas classes dominantes, de processos revolucionários do tipo jacobino e bolchevique. Nesta tematização, fica também explícito que a essencial tarefa histórica do capitalismo seria, através das modificações das formas de organização da vida estatal, abolir toda e qualquer iniciativa hegemônica por parte das classes subalternas visando superar as relações de produção dominantes.

1.1.4 Hegemonia e Revolução Passiva: a dialética da passivização no pensamento gramsciano

Precisamente no caderno 4, § 57, Gramsci trata sobre a revolução passiva, buscando tal conceito em Vicenzo Cuoco, porém conferindo-lhe um novo conteúdo:

> Vicenzo Cuoco e a revolução passiva, aquela ocorrida na Itália como resposta às guerras napoleônicas. O conceito de revolução passiva me parece exato não só para a Itália, mas também para os outros países que modernizaram o Estado através de uma série de reformas ou de guerras nacionais, sem passar pela revolução política de tipo radical-jacobino. (2002b, p. 209).

No Caderno 1, § 44, Gramsci explica que o jacobinismo transformou a burguesia em classe nacional e dirigente:

> [...] os jacobinos "forçaram" a mão [...] isto aconteceu sempre no sentido do desenvolvimento histórico real, porque eles não só organizaram um governo burguês, ou seja, fizeram da burguesia a classe dominante, mas fizeram mais: criaram o Estado burguês, fizeram da burguesia a classe nacional dirigente, hegemônica, isto é, deram ao novo Estado uma base permanente, criaram a compacta nação francesa moderna. (2002b, p. 81).

No que tange à realização da hegemonia por meio da revolução[9], Bianchi observa que

> Os jacobinos expressaram no terreno da política as 'condições necessárias e suficientes' já existentes na França, resolvendo politicamente as contradições que se manifestavam na estrutura da sociedade. Fizeram mais que transformar a burguesia em governo, ou seja, em classe dominante. Fizeram dela uma classe nacional dirigente e hegemônica, aglutinando ao seu redor as forças vivas da França, recriando a própria nação e o Estado, dando-lhes um conteúdo moderno e libertando as forças produtivas das amarras das antigas relações de produção. (2008, p. 259).

Assim, pois, para exercer a função de classe dirigente os jacobinos tiveram de deixar de lado seus interesses corporativos:

> Rompendo a estreiteza econômico-corporativa que caracterizava as antigas classes feudais, a burguesia criou as condições para a absorção de toda a sociedade a seu universo econômico produtivo por meio da afirmação de uma igualdade abstrata que se afirmava na esfera de um mercado ao qual todos deveriam ter acesso. Ao mesmo tempo, alargou as fronteiras da política, incorporando à esfera estatal as classes subalternas por meio da afirmação de uma liberdade abstrata que se afirmava na esfera dos direitos civis abstratamente iguais para todos. (BIANCHI, 2008, p. 258).

Gramsci tece sua compreensão de revolução passiva inicialmente como instrumento estratégico para a análise do *Risorgimento* italiano, que foi o processo de nascimento do Estado burguês na Itália, ocorrido no interior de outro processo, cujo ápice foi a unidade nacional italiana[10]. Daí sua indagação: "É possível fazer uma história da Itália na época moderna sem tratar das lutas do *Risorgimento*?" (GRAMSCI, 2006, p. 298).

Gramsci busca responder por que não existiu na Itália um processo de tipo jacobino legítimo, como na França, para dar respostas às questões submersas na formação de uma

[9] A realização da hegemonia por meio da revolução foi denominada por Gramsci de "jacobinismo de conteúdo" (BIANCH, 2008). Para este autor, tal conteúdo fora definido pela constituição e fortalecimento da sociedade civil e pela criação de uma vasta rede de instituições em que o consenso moral e ético era continuamente organizado através daquelas; assim, a base histórica desse moderno Estado foi alargada, e "para realizar sua hegemonia sobre toda a população, a burguesia incorporou demandas, realizou as aspirações da nação, assimilou economicamente grupos sociais, transformou sua cultura na cultura de toda a sociedade". (IDEM, p. 259).

[10] Secco (1996) explicita que o *Risorgimento* foi um "movimento político-militar que levou à unificação da Itália em meados do século XIX, precisamente sob o comando da Casa de Savóia (monarquia piemontesa) e do moderado Cavour, o chefe da Direita histórica; esta solução significou a hegemonia dos *moderati* sobre o *Partido d'Azione*" (p. 84).

economia capitalista nacional, bem como na consolidação de um Estado nacional italiano (BRAGA, 1996). Para este autor, Gramsci não só buscará a resposta na fraqueza das classes dirigentes tradicionais e na repulsa que estas sentiram ante os acontecimentos da revolução jacobina na França em 1848, mas também buscará explicar "[...] o sentido social e histórico da ação e relações recíprocas dos dois principais partidos envolvidos no processo de unificação do Estado burguês italianos, os Moderados e o chamado Partido da Ação" (BRAGA, 1996, p. 160).

Para tal, Gramsci (2002b, p. 323) parte da seguinte indagação:

> Entre o Partido da Ação e o Partido Moderado, qual dos dois representou as 'forças subjetivas' efetivas do *Risorgimento*?" E responde: "Por certo, o Partido Moderado, e precisamente porque também teve consciência da missão do Partido de Ação: por causa desta consciência, sua 'subjetividade' era de uma qualidade superior e mais decisiva. Na expressão, ainda que grosseira, de Vítor Emanuel II: 'Temos no bolso o Partido de Ação', há mais sentido histórico-político do que em todo o Mazzini. (2002b, p. 323)[11].

No Caderno 19, § 24, Gramsci observa que os moderados representavam um grupo social relativamente homogêneo, ao passo que o Partido de Ação não se apoiava em nenhuma classe histórica e as oscilações sofridas por seus órgãos dirigentes se compunham segundo os interesses dos moderados, ou seja, historicamente o Partido de Ação foi guiado pelos moderados (2002b, p. 62).

Vale enfatizar que o *Risorgimento* traduziu-se no exitoso processo de consolidação do capitalismo italiano que se processou sem um ataque ao problema social crucial da Itália: o atraso histórico do campo italiano. Como observa Braga (1996):

> [...] os objetivos dos moderados estavam centrados na ampliação dos limites políticos e econômicos da ação modernizadora capitalista para, assim, garantir a posição privilegiada das regiões mais desenvolvidas do norte [...] O traço mais fundamental de todo o processo reside no fato de que se obtém a unificação, resolve-se a questão nacional, sem atacar o que era o problema social mais importante da Itália de então, o problema do atraso histórico do campo italiano, especialmente Mezzagiorno e nas ilhas. (pp. 170; 180).

[11] Gramsci reconhece que, embora o Partido da Ação fizesse uma clara análise do processo em curso, esta não se traduziu em vontade política, restringindo-se a "elucubrações individuais". Sua crítica a esse partido dá-se não pelo fato de ter perdido, mas por não saber contrapor aos moderados uma contraofensiva organizada a partir de um plano, não imprimindo ao *Risorgimento* uma influência popular e democrática (VIANNA, 2004).

Dias percebe que Gramsci analisa a questão da hegemonia na unidade italiana como uma dupla limitação: a das forças populares e a das classes dominantes. Ancorado em Gramsci, ele explica:

> Do ponto de vista das classes dominantes, essa limitação não é, de forma alguma, impotência. Os moderados atuaram, desde a sua ótica, de uma maneira correta: sua intervenção política torna absolutamente claro que a atividade hegemônica pode e deve ocorrer antes mesmo da ida ao poder, e que não é necessário contar apenas com a força material que o poder dá para exercer uma direção eficaz. A brilhante solução destes problemas tornou possível o *Risorgimento* nas formas e nos limites em que ele se realizou, sem 'terror', como 'revolução sem revolução', como 'revolução passiva' [...] eles conseguiram estabelecer o aparelho (o mecanismo) da sua hegemonia intelectual, moral e política [...] de forma liberal, isto é, 'através da iniciativa individual', 'molecular', 'privada' (não por um programa de partido elaborado e constituído segundo um plano previamente à ação prática e organizativa) [...].(1996, p.60).

Quanto ao Partido d'Azione, este era expressão das camadas populares, porém não se apoiava em nenhuma classe histórica, nem era capaz de se apresentar como uma força política autônoma e de se tornar dirigente. Para este partido tornar-se dirigente, deveria assumir uma função jacobina e agir de forma planejada, com um programa de governo que unificasse os anseios da nação[12]. Como explica Dias:

> [...] Sua base social era extremamente heterogênea: não se localizava em nenhum grupo social fundamental específico. Não tinha assim possibilidades concretas de atração. Mais que dirigir, era dirigido. Sua relação com as massas populares passava inclusive por fortes reminiscências históricas: o "pânico de um 93 terrorístico reforçado pelos acontecimentos franceses do 48-49" [...] Acontecimentos que os deixavam temerosos na sua relação com o povo, não permitindo assim essa aproximação. Além disso, alguns dos seus mais importantes dirigentes, como Garibaldi, estavam "em relação pessoal de subordinação com os chefes dos moderados". (1996, p. 61).

No Caderno 19, § 24, Gramsci ressalta que os moderados no *Risorgimento*, exercitando sua função dirigente, levavam adiante sua hegemonia sobre os intelectuais da península, unindo-se aos organizadores do novo aparelho estatal (2002b, p. 62). No entanto, como observa Secco, a resultante da revolução passiva é o seu caráter inacabado, visto que "[...] não transforma integralmente as estruturas do passado e não instaura um Estado

[12] Segundo Braga (1996), o fato de o Partido d'Azione não ter um programa orgânico de governo que abarcasse as principais reivindicações das massas populares, principalmente dos camponeses − imprimindo, assim, ao *Risorgimento* uma direção popular e democrática −, deixava à margem da história a solução da questão agrária na Itália. Dias (1996) afirma que os Mazzianos não tinham como construir sua autonomia por serem intelectuais "sem raízes", sem bases de massa e que, forçosamente, moviam-se no interior do discurso e das práticas dos moderados.

renovado que incorporaria amplas camadas sociais à cidadania; funda-se um compromisso entre a velha aristocracia e a burguesia moderada" (1996, p. 85)[13].

Nessa mesma direção, Bianchi (2008) observa que permanecia inacabado o processo de configuração de um moderno Estado Nacional na península italiana e que a hegemonia do norte supunha previamente o apoio das forças políticas que no sul representavam as antigas relações sociais. Acrescenta que no próprio processo de formação do Estado Nacional aparecia o fenômeno conhecido como *transformismo* ou *gattopardismo*[14], peculiar à vida política italiana.

Sobre o fenômeno do transformismo, inerente ao processo do *Risorgimento*, Gramsci discorre:

> [...] Pode-se dizer que toda a vida estatal italiana a partir de 1848 é caracterizada pelo transformismo, ou seja, pela elaboração de uma classe dirigente cada vez mais ampla, nos quadros fixados pelos moderados depois de 1848 e o colapso das utopias neoguelfas e federalistas, com a absorção gradual mas contínua, e obtida com métodos de variada eficácia, dos elementos ativos surgidos dos grupos aliados e mesmo dos adversários e que pareciam irreconciliavelmente inimigos. (2002b, p. 63).

Segundo Bianchi, Gramsci afirmara, em artigo publicado no jornal *II Grido del Popolo* em 1917, que a mentalidade dos adversários do socialismo era transformista, porém, ainda no mesmo ano, publicara outro artigo no *Avanti*, reconhecendo que

> Não eram apenas os adversários mais tenazes dos socialistas que possuíam um modo de pensar transformista. Esse era o conteúdo da mentalidade burguesa, bem como o de alguns membros do próprio partido socialista [...] Como modo de agir e pensar, o transformismo era expressão do empirismo e do pragmatismo que o marcava. Serva da contingência, a mentalidade burguesa limitava a ação ao âmbito da **pequena política**, reproduzindo as condições de existência do presente. (2008, pp. 263-4) (grifo nosso).

---

[13] Sobre o *Risorgimento,* Galastri (2010) também observa que não houve [...] revolução jacobina movida pelo antagonismo de camadas sociais opostas em interesses materiais, mas absorção de parte dessas camadas sociais e suas reivindicações sob a hegemonia de uma nova classe dominante, a burguesia, que procede à construção de seu bloco histórico, evitando o modelo jacobino, que seria de inclusão das massas à edificação de um novo tipo de Estado. A exclusão passiva das massas da vida política se daria pela absorção, ou antes, desagregação de seu movimento político, econômico e filosófico pela via do *transformismo,* difundindo entre elas sua (da burguesia) hegemonia política. (p. 3).

[14] Citando o romance de Giuseppi Tomasi Lampedusa, Bianchi detalha a origem da expressão *gattopardismo:* "Lampedusa, no romance *II Gattopardo*, sintetizou o destino dessa revolução sem revolução na afirmação que o jovem Tancredi fez perante seu tio Fabrizio, príncipe de Salina: "Se não estivermos lá, eles farão uma república. Se queremos que tudo fique como está, é preciso que tudo mude". (2008, p. 262).

Num quadro marcado pela ausência de uma perspectiva nacional concreta, de um sentimento nacional-popular, como ressalta Gramsci nos *Cadernos*, os moderados atuavam a partir da implantação via Estado dos seus programas políticos imediatos.

Dias (1996) descreve o cenário na Itália, naquele momento histórico: a existência de um enorme bloco agrário soldado pelos intelectuais, a dispersão dos camponeses e intelectuais, a inexistência de uma literatura que aderisse às necessidades populares e desligada da vida nacional popular; os intelectuais não eram nacionais, e sim cosmopolitas, inexistindo, portanto, alguma ligação entre esses intelectuais e as massas. Para o autor, esse cenário explica as razões de Gramsci ao dar ênfase à construção da vontade nacional-popular.

Alia-se a esse quadro a inexistência de verdadeiros partidos nacionais da burguesia e a ausência de um programa que condensasse o interesse geral desta, favorecendo a propagação de interesses particularistas (BIANCHI, 2008). Aqui se encontram as razões do transformismo ou do empirismo político mais trivial que, segundo Gramsci, era o conteúdo da mentalidade burguesa.

De acordo com Bianchi, uma explicação ainda mais desenhada dada por Gramsci para o fenômeno do transformismo encontra-se no artigo "II regime dei pascià", publicado em 1918 no jornal *Avanti*:

> A Itália é um país onde sempre se verifica este fenômeno curioso: os homens políticos, chegando ao poder, têm imediatamente renegado as ideias e os programas de ação que propugnaram como simples cidadãos [...] Assim, os defensores da liberdade política da oposição, uma vez no governo, proíbem o congresso dos socialistas, e os advogados da liberdade econômica da oposição, quando ministros, propugnam o intervencionismo estatal. "Por que esse fenômeno?", interrogava-se Gramsci. (2008, p. 264).

Percebe-se, portanto, que o transformismo refere-se à fluidez ideológica que permite a absorção gradativa de lideranças políticas de um partido por outro partido diferente. Ele absorve, por diferentes métodos, os elementos mais ativos dos aliados e, sobretudo, as elites dos grupos inimigos, visando ao aniquilamento destes últimos. Braga sintetiza: "o transformismo pode ser traduzido pela materialização de um projeto de formação do moderno Estado burguês, através da assimilação do opositor (antítese) em uma única tendência moderada do aparato de governo (1986, p. 173).

Vê-se que o movimento político-militar que levou à unificação da Itália em meados do século XIX, o *Risorgimento*, caracterizou-se como um movimento conservador que colocou a vida política das massas sob controle, pela via do *transformismo.* Kanousi e Mena enfatizam que:

> Durante a revolução passiva, as massas se expressam por meio de sublevações esporádicas, anárquicas, sem unidade ou autonomia em relação às classes dominantes; a essas sublevações "elementares" das massas, os grupos dirigentes respondem com um "reformismo temperado", através de pequenas doses, que moderniza o Estado evitando, a todo custo, a participação das massas ; a modernização do Estado e da sociedade efetuam-se "desde cima", legalmente. Os fins da revolução burguesa, que são os mesmos do jacobinismo, são conquistados por outros meios: por meio reformistas, sem a guilhotina ou a reforma agrária. (1985, p. 95).

Nos *Cadernos*, Gramsci assevera que uma revolução passiva revela

> [...] o fato histórico da ausência de uma iniciativa popular unitária no desenvolvimento da história italiana, bem como o fato de que o desenvolvimento se verificou como reação das classes dominantes ao subversivismo esporádico, elementar, não orgânico, das massas populares, através de restaurações que acolheram certa parte das exigências que vinham de baixo; trata-se, portanto, de "restaurações progressistas" ou "revoluções-restaurações", ou, ainda, "revoluções passivas". (2006, p. 393).

Gramsci (2002b) deixa explícito que o seu conceito de revolução passiva não é para ser aplicado apenas à interpretação do *Risorgimento*, mas que se estende a toda época complexa de transformações históricas. Seus escritos revelam que a revolução passiva configura-se como um programa de ação das elites conservadoras, que se expressa no binômio *conservar-mudando*, e que impõe à sociedade uma lógica de transformismo.

Nos *Cadernos*, segundo Vianna, Gramsci diferencia dois grandes ciclos nos processos de revolução passiva que sucedem às duas revoluções − a de 1789 e a de 1917 −, dois períodos que marcam mudanças de época:

> O primeiro ciclo, iniciado após a derrota de Napoleão, em 1815, foi seu objeto de estudo em *O Risorgimen*to e faz parte do momento analítico e conceitual de seu confronto com processos dessa natureza; o segundo, depois da Guerra Mundial de 1914-1918, sob a influência da revolução de 1917 e da emergência do movimento operário e popular que lhe seguiu, e cuja forma contemporânea realizar-se-ia no americanismo-fordismo. (2004, pp. 106-7).

Vianna (2004) observa que o eixo *Risorgimento*-americanismo consiste em dois temas que estão presentes no plano de estudos de Antônio Gramsci e isso tem uma razão de ser, pois, de alguma forma, ele identificou neles um problema comum: a revolução passiva. O autor detalha: "sobre a revolução passiva no *Risorgimento*, conhece previamente o desfecho negativo, e, nesse caso, seu interesse é analítico e orientado para uma explicação

paradigmática. Mas, no que se refere ao americanismo como revolução passiva, a intenção é prospectiva e voltada para o agir"[15] (p. 99).

A análise gramsciana sobre o americanismo explora o conceito de revolução passiva no país de capitalismo mais avançado, numa época na qual a burguesia reage contra a Revolução de Outubro na Rússia, em 1917, e procura adotar, tentando neutralizá-la, algumas de suas conquistas, a exemplo: elementos de economia programática. Essa nova época se revelaria em dois dos principais fenômenos do pós-guerra: o fascismo e o americanismo.

No que se refere ao americanismo, Gramsci enfatiza que "[...] de modo genérico [...] o americanismo e o fordismo resultam da necessidade imanente de chegar à organização de uma economia programática e que os diversos problemas examinados deveriam ser os elos da cadeia que marcam precisamente a passagem do velho individualismo econômico para a economia programática" (2007, p. 241).

Cautelosamente, no início do Caderno 22, o referido filósofo registra o que considera alguns dos problemas mais importantes, entre eles:

> Questão de saber se o americanismo pode constituir uma "época" histórica, ou seja, se pode determinar um desenvolvimento gradual do tipo [...] das "revoluções passivas" [...] ou se, ao contrário, representa apenas a acumulação molecular de elementos destinados a produzir uma "explosão", ou seja, uma revolução de tipo francês. (GRAMSCI, 2007, p. 242).

Coutinho (2012) percebe que, no caso do americanismo, Gramsci fala de revolução passiva, mas demonstra uma dúvida. Para o autor, o desenrolar subsequente de sua argumentação se ergue concebendo o americanismo exatamente como uma "época histórica" de revolução passiva. "Uma época, de resto, que [...] atinge seu ponto mais elevado no *Welfare State*, no qual se expandem características que Gramsci já havia indicado no americanismo, como, por exemplo, o crescimento do consumo de massa e a intervenção direta do Estado na economia" (COUTINHO, 2012, p. 120).

Gramsci (2007) identifica a função hegemônica assumida pelos Estados Unidos e o americanismo, e afirma que a burguesia estadunidense alcança sua elaboração "superior",

[15] Ao comparar os dois ciclos de revolução passiva, Gramsci revela que, no primeiro ciclo, a burguesia já era uma classe de impulso revolucionário declinante, apoiando seu domínio em alianças com classes e estratos sociais pretéritos, abdicando do papel jacobino de conduzir o campesinato e as massas populares urbanas; já no segundo ciclo, sua abertura coincidiria com a emergência afirmativa de um novo ator, o proletariado. Neste ciclo, existiam as condições favoráveis ao portador da "antítese", diante da tendência à universalização do americanismo-fordismo (VIANNA, 2004).

diferenciando-se das classes dominantes tradicionais. Ressalta que o americanismo, em seu formato mais completo, exige uma "condição preliminar" que, na América, existe "naturalmente", ou seja, "uma composição demográfica racional"; esta consiste no fato da não existência de classes numerosas sem uma função essencial no mundo produtivo, isto é, classes absolutamente parasitárias" (p. 243).

Quanto aos países da velha Europa, Gramsci observa que

> A "tradição", a "civilização" européia [...] caracteriza-se pela existência de tais classes criadas pela "riqueza" e "complexidade" da história passada, que deixou um grande número de sedimentações passivas através dos fenômenos de saturação e fossilização do pessoal estatal e dos intelectuais, do clero e da propriedade fundiária, do comércio de rapina e do exército [...] sedimentações de massas ociosas e inúteis que vivem do patrimônio dos avós [...] pensionistas da história econômica. (2004, p. 243).

Gramsci faz uma contundente crítica às diversas tentativas, por parte da velha camada plutocrática, de introduzir alguns aspectos do americanismo e do fordismo na Europa, tentando conciliar o que, para Gramsci, parecia inconciliável[16]:

> [...] a velha e anacrônica estrutura social-demográfica européia com uma forma moderníssima de produção e de modo de trabalhar, como aquela oferecida pelo tipo americano mais aperfeiçoado, a indústria Henry Ford. [...] A Europa quer fazer a omelete sem quebrar os ovos, ou seja, quer todos os benefícios que o fordismo produz no poder de concorrência, mas conservando seu exército de parasitas que, ao devorar enormes quantidades de mais-valia, agrava os custos iniciais e debilita o poder de concorrência no mercado internacional. (2007, pp. 242-3).

Para Gramsci (2007), o americanismo é uma nova forma de Estado que brota da própria sociedade, "uma nova cultura" e um "novo modo de vida", um histórico-universal que seria imposto pelo movimento expansivo da estrutura racionalizada de seu sistema de produção e da sociedade industrial de massas. Em suas palavras:

> A americanização exige um determinado ambiente, uma determinada estrutura social (ou a decidida vontade de criá-la) e um determinado tipo de Estado. O Estado é o liberal, não no sentido do livre-cambismo ou da efetiva liberdade política, mas no sentido mais fundamental da livre iniciativa e do individualismo econômico que chega com meios próprios, como "sociedade civil", através do próprio desenvolvimento histórico, ao regime da concentração industrial e do monopólio. (GRAMSCI, 2007, p. 259).

[16] Gramsci observa que "a diferença entre americanos e europeus é dada pela falta de 'tradição' nos Estados Unidos, na medida em que tradição significa também resíduo passivo de todas as formas sociais legadas pela história" (2007, p. 269).

Para o supracitado filósofo, "o fenômeno das 'massas'[...] não é mais do que a forma desse tipo de sociedade 'racionalizada', na qual a 'estrutura' domina mais imediatamente as superestruturas e estas são 'racionalizadas'". Uma racionalização que, na América, "[...] determinou a necessidade de elaborar um novo tipo humano, adequado ao novo tipo de trabalho e de processo produtivo [...] adaptação psicofísica à nova estrutura industrial, buscada através de altos salários" (GRAMSCI, 2007, p. 248).

Gramsci (2007, p. 247) ainda observa que, antes da crise de 1929, não se verificou, a não ser de modo esporádico, nenhum "florescimento superestrutural", isto é, ainda não havia sido colocada a questão fundamental da hegemonia. Assim, a existência, na América, daquelas "condições preliminares" favoreceu a "formidável acumulação de capitais" e uma base para a indústria e comércio, sendo

> [...] relativamente fácil racionalizar a produção e o trabalho, combinando a força (destruição do sindicalismo operário de base territorial) com a persuasão (altos salários, diversos benefícios sociais, habilíssima propaganda ideológica e política) e conseguindo centrar toda a vida do país na produção. A hegemonia nasce da fábrica e necessita apenas, para ser exercida, de uma quantidade mínima de intermediários profissionais da política e da ideologia. (GRAMSCI, 2007, pp. 247-8).

Segundo Gramsci (2007), a indústria Ford colocava como exigência uma especialização, uma "qualificação de novo tipo", a constituição de um "quadro orgânico bem articulado de operários fabris qualificados", "um conjunto permanentemente organizado" (p. 267). A vida na indústria exigia "[...] um aprendizado geral, um processo de adaptação psicofísica a determinadas condições de trabalho, de nutrição, de habitação, de costumes, etc., que não é algo natural, mas exige ser adquirido [...]" (GRAMSCI, 2007, p. 251).

Gramsci enfatiza que, na América, estavam estreitamente ligados a racionalização do trabalho e o "proibicionismo", e o controle da "moral" dos operários por parte das empresas era uma necessidade do novo método de trabalho. Para este filósofo, ironizar tais iniciativas era negar "qualquer possibilidade de compreender a importância, o significado e o alcance objetivo do fenômeno americano, que é também o maior esforço coletivo até agora realizado para criar [...] um tipo novo de trabalhador e de homem" (2007, p. 266). Com esta reflexão ele desnuda os esforços planejados das gerências que visavam conter a combatividade classista.

O supramencionado pensador percebe que a América obrigava, com o peso inflexível de sua produção econômica que tende à universalização, a Europa a uma drástica transformação de sua estrutura econômico-social excessivamente antiquada (2007). No entanto, mesmo estando sob a influência racionalizadora do fordismo-taylorismo e sendo

impelida a um esforço de racionalização de suas supraestruturas, a Europa resiste ao americanismo, precisamente às velhas camadas que seriam esmagadas pela nova ordem. Gramsci (2007) observa que a expressão "americanismo" é, na realidade, utilizada por esses grupos sociais condenados, como uma tentativa de reação de quem é impotente para reconstruir e que se ancora nos aspectos negativos da transformação.

No que se refere a tais aspectos, Vianna faz uma pertinente observação:

> [...] a tradição europeia resiste ao americanismo, ameaça real à sua estrutura social anacrônica. O fascismo seria um tipo de americanização "pelo alto", uma "modernização antimoderna", nas palavras de Gramsci, impondo-se a reestruturação do sistema econômico sob uma direção político-ideológica reacionária [...]. Uma forma de revolução passiva, o fascismo importaria, a um tempo, adesão e resistência ao americanismo, introduzindo alterações mais ou menos profundas a fim de acentuar o elemento "planejamento da produção" [...] sem influir [...] na apropriação do lucro, individual e de grupos. (2004, p. 92).

Os escritos de Gramsci revelam que, por englobar as dimensões econômica e ideopolítica, o fenômeno do americanismo deslocou o eixo dinâmico da economia mundial da Europa para os Estados Unidos, desde o final do século XIX, passando a constituir um "novo modo de vida" profundamente entrelaçado na esfera produtiva com o taylorismo e o fordismo.

Ao tratar sobre a organização do trabalho e da produção social na indústria moderna, o pensador marxista (GRAMSCI, 2007) destaca que o fordismo favorece a criação de um novo tipo de trabalhador, conformado a partir da conjugação dos elementos da força e do consentimento. Ele ainda percebe que o "fenômeno americano" configura-se como uma resposta à queda tendencial da taxa de lucro e se delineia em estratégia burguesa de superação da crise de hegemonia.

Ruy Braga, na introdução do livro *Americanismo* e *Fordismo*, destaca a relevância do fordismo para o processo de restabelecimento da hegemonia burguesa após a crise orgânica da década de 30 do século XX; afirma que o consentimento não se limita apenas aos benefícios sociais e aos altos salários concedidos por Henry Ford para alguns de seus trabalhadores, mas engloba, também, uma ampla campanha ideológica estruturada para subjugar o comportamento intelectual e moral da sua força de trabalho (2008).

Para se alcançar tal fim, tornam-se estratégicas as iniciativas "educacionais" encontradas nos livros de Ford. Iniciativas que, segundo Gramsci (2007), formatavam-se devido à "cautela" dos industriais norte-americanos por entenderem a dialética presente nos novos métodos industriais. Gramsci explica o porquê dessa "cautela":

> Os industriais norte-americanos [...] compreenderam que "gorila amestrado" é uma frase, que o operário "infelizmente" continua homem, e até mesmo que, durante o trabalho, pensa mais ou, pelo menos, tem muita possibilidade de pensar [...] e que ele compreenda que se quer reduzi-lo a gorila amestrado, pode levá-lo a um curso de pensamentos poucos conformistas. (p. 272).

Ao abordar o americanismo e o fordismo, Braga enfatiza que as novas frações hegemônicas edificam um determinado tipo de Estado e desenvolvem um complexo de novas estruturas, dando lugar à expansão da sociedade civil. Além da expansão de aparelhos privados de hegemonia, mobilizam um conjunto de estratégias voltadas à pacificação das classes trabalhadoras, cujo fim último é a restauração da hegemonia burguesa, estremecida por um significativo período de crise orgânica (2008).

Na análise do americanismo e do fordismo, especificamente do seu caráter de revolução passiva, o supracitado autor afirma que Gramsci estuda a hegemonia industrial estadunidense, na intenção de testar a hipótese de uma "evolução" da revolução passiva como estratégia burguesa de pacificação social alternativa ao fascismo. Este autor anota que, "[...] nesse sentido, o 'fenômeno americano' aparece como uma resposta à queda tendencial da taxa de lucro e produto [...] da necessidade iminente de o capitalismo superar a perspectiva histórica de emancipação socialista" (2008, p. 18). Braga também observa que, para Gramsci, "[...] tal como a hegemonia, também a revolução passiva nasce da fábrica, isto é, no 'coração' do sistema das forças produtivas" (pp. 22-3). Ainda na nota introdutória, ele detalha:

> Neste momento, pois, a revolução passiva não é mais meramente o processo do Estado e sim a inserção e a inversão das tarefas da burguesia, a qual assume o terreno da crise, das contradições e do desenvolvimento da produção para implementar sua própria dominação de classe. Toda essa forma de revolução passiva sob a forma do fordismo implica que o campo da produção se transformou, para Gramsci, em um campo político [...] a iniciativa das classes dominantes é política porque pode ser econômica. Fala-se, pois, de revolução passiva no seguinte sentido: capacidade de uma classe dominante para controlar a correlação classes dominantes − classes subalternas − e de controlá-la não somente no nível ideológico como também atuando sobre o próprio tipo de classe operária. (2008, pp. 22-3).

Ao tratar sobre a dialética da pacificação, Ruy Braga (2008, pp. 24-5) conclui que americanismo e fordismo expressam as duas faces de uma mesma moeda, ou seja, "[...] uma nova composição das forças produtivas do trabalho social por meio dos chamados processos de *modernização conservadora*: à racionalização da produção correspondia um novo ajuste

entre estrutura e superestrutura, sempre no sentido de recompor a unidade entre relações sociais de produção e aparelhos de hegemonia".

Por fim, no eixo *Risorgimento*-Restauração a revolução passiva foi explicada por Gramsci como uma operação suscitada essencialmente no plano da supraestrutura, num contexto histórico propício ao controle dos indivíduos subordinados, no mundo da produção, à "decapitação" de suas lideranças e à inclusão ao domínio da burguesia de sua vida associativa (VIANNA, 2004). "Com o americanismo, troca-se de eixo: a revolução passiva passa a ser indicada por um movimento originado imediatamente em torno da estrutura – o campo de articulação da hegemonia é o do mundo da produção"[17] (2004, p. 97).

Reportando-se ao Brasil, em variados períodos do seu alongado processo de modernização, constata-se uma "complexa fusão" entre o gênio político da Ibéria e a imposição de rumos americanos à sociedade brasileira[18]; porém, tal convergência não se deu de forma harmoniosa, pois foi dirigida por elites de diferente origem social e cultural; no entanto, os interesses convergiam quando se tratava do desejo de adequar o Brasil à dinâmica do Ocidente moderno. Os estudos de Florestan Fernandes sobre os padrões de dominação externa na América Latina também se mostram fulcrais para um maior entendimento da expressão assumida pelo conceito gramsciano de revolução passiva no contexto brasileiro.

1.2 ASCENSÃO E CRISE DA PROPOSTA NACIONAL-DESENVOLVIMENTISTA E A PERSPECTIVA NEOLIBERAL DE DESENVOLVIMENTO: UMA NOVA FORMA HISTÓRICA DE DEPENDÊNCIA

1.2.1 A Atualização da Dominação Capitalista no Mundo Contemporâneo: a face reformista de restauração/conservação e os padrões de dominação externa na América Latina

Tendo como foco a análise das nações latino-americanas, Florestan Fernandes (2009) observa que estas resultam da "expansão da civilização ocidental", de um tipo moderno de

[17] Segundo Vianna, a segunda onda de revolução passiva divergia substantivamente da primeira: "de um lado, porque traria à cena um ator – a classe operária do industrialismo e da racionalização Ford-Taylor – que estaria a criar, a partir de baixo, uma nova 'vida estatal' em contexto de guerra de posição; de outro, pela própria expansão das forças produtivas, cujo inovado e largo alento seria correspondente àquela racionalização, movendo a estrutura por meio de um 'impulso molecular progressivo' e que 'conduz a um resultado' tendencialmente catastrófico no conjunto social" (2004, pp. 97-8).

[18] Conferir Vianna (2004).

colonialismo organizado que se complexificou após o processo de emancipação nacional. Para o autor (2009), tal persistência decorre da evolução do próprio capitalismo e da incapacidade dos países latino-americanos de evitar sua inclusão dependente na esfera econômica e ideopolítica das sucessivas nações hegemônicas.

Indubitavelmente, o capitalismo vai se reinventando em suas formas. Florestan Fernandes, como um grande sociólogo, percebeu que a velocidade na qual ocorria a transformação do capitalismo tornou-se demasiadamente acelerada para as potencialidades históricas dos países latino-americanos. Tal constatação levou-o à seguinte conclusão: "Quando uma determinada forma de organização capitalista da economia e da sociedade era absorvida, isto ocorria em consequência de uma mudança da natureza do capitalismo na Europa e nos Estados Unidos, e os novos padrões de dominação externa emergiam inexoravelmente" (2009, p. 21).

Delineia-se o cenário. Ganha forma e expressão uma organização formada por facções oligárquicas e aristocráticas que concentram a riqueza, fazendo prevalecer seus privilégios e interesses particularistas, tratados como "interesses da Nação", e institucionalizando a política à custa da exclusão da classe subalterna. Nesse contexto, "a integração nacional, como fonte de transformações revolucionárias e de desenvolvimento econômico, sociocultural e político, tornou-se impossível" (FERNANDES, 2009, p. 22).

É inegável a contribuição de Florestan Fernandes ao tratar sobre os padrões de dominação externa na América Latina, desvendando os dilemas da revolução burguesa no Brasil e as engrenagens da dominação gestadas por esta classe. Seu estudo aponta para as distintas fases e formas de dominação externa, que vão desde a gênese colonial − o significado do sistema de colonização latino-americano e sua subordinação ao mundo metropolitano – até o período mais recente, de submissão das nações ao imperialismo.

A primeira fase apontada pelo autor refere-se ao colonialismo, cujos principais agentes são a Espanha e Portugal, que exploraram o continente americano à procura de metais preciosos, de matérias-primas e dos produtos *in natura*. Segundo Florestan Fernandes, o sistema básico de colonização e de dominação externa a que foram submetidas várias nações latino-americanas por três séculos, no contexto do capitalismo comercial, foi edificado em conformidade com os requisitos econômicos, culturais e políticos do "antigo sistema colonial" (2009). Este, por sua vez, dependia de uma relação entre o sistema de classes existente na colônia e os interesses dominantes na metrópole. O supracitado sociólogo observa que

> [...] os fundamentos legais e políticos dessa dominação colonial exigiam uma ordem social em que os interesses das Coroas e dos colonizadores pudessem ser institucionalmente preservados [...] isso foi conseguido pela transplantação dos padrões ibéricos de estrutura social, adaptados aos trabalhos forçados dos nativos ou à escravidão (de nativos, africanos ou mestiços) [...] sob tais condições societárias, o tipo legal e político de dominação colonial adquiriu o caráter de exploração ilimitada, em todos os níveis da existência humana e da produção, para o benefício da Coroa e dos colonizadores. (FERNANDES, 2009, p. 23).

A crise do sistema colonial deu-se devido a alguns fatores estruturais ou históricos; entre eles, Fernandes ressalta o padrão de exploração colonial, pois "a estrutura das economias da Espanha e de Portugal não era suficientemente forte para sustentar o financiamento das atividades mercantis, relacionadas com a descoberta, a exploração e o crescimento das colônias" (2009, p. 24). Aliam-se a esse quadro os movimentos de emancipação que se opunham radicalmente a esse padrão de dominação, já que só a *independência* permitiria o acesso aos requisitos legais e políticos para a autonomia econômica dos que se beneficiavam da economia colonial.

Outro fator da crise, destacado por Fernandes, é a disputa intrametropolitana. Esta configurou-se na disputa pelo controle econômico das colônias latino-americanas na Europa, envolvendo a França, a Holanda e a Inglaterra. Segundo o autor, "As mudanças nas estruturas políticas, econômicas e culturais da Europa no século XVIII, e no início do século XIX, contribuíram para a rápida desagregação das potências centrais e intermediárias, que detinham o controle externo do antigo sistema colonial" (2009, p.24).

Em decorrência da desagregação do antigo sistema colonial, emerge o segundo tipo de dominação externa: o neocolonialismo. Esse teve uma curta duração, precisamente do final do século XVIII até as três primeiras décadas do século XIX. Segundo Fernandes (2009), as nações europeias, especificamente a Inglaterra, ocuparam o espaço deixado pela dissolução do antigo sistema colonial e viabilizaram uma política comercial que acelerou o surgimento dos mercados capitalistas modernos das ex-colônias.

Os países dominantes restringiram-se ao controle dos processos econômicos, exercendo a monopolização dos mercados latino-americanos, via dominação indireta, num contexto sócio-histórico em que as colônias não dispunham dos recursos necessários para produzir os bens importados. Alia-se a esse quadro a clara escolha dos setores sociais dominantes das ex-colônias pela continuidade da exportação, optando por um papel

econômico secundário e dependente, tirando proveito da perpetuação das estruturas econômicas erigidas sob o antigo sistema colonial (FERNANDES, 2009).

O terceiro tipo de dominação externa surgiu, segundo Florestan Fernandes, em decorrência da reorganização da economia mundial, causada pela Revolução Industrial na Europa, ganhando evidência após as últimas décadas do século XIX. Para o autor (2009), o neocolonialismo teve um importante papel no dinamismo da Revolução Industrial ao gerar uma considerável acumulação de capital nos países europeus, em especial na Inglaterra, e também diversos mercados nacionais em crescimento, essenciais para o desenvolvimento do capitalismo industrial.

No século XIX, as novas formas de articulação das economias periféricas da América Latina, no contexto do capitalismo industrial, voltam-se para o dinamismo das economias capitalistas centrais, onde as esferas da economia, da sociedade e da cultura são alcançadas pelas fortes influências externas; "assim, a dominação externa tornou-se imperialista, e o capitalismo dependente surgiu como uma realidade histórica na América Latina" (2009, p. 26) vislumbrando-se, nesse cenário, uma nítida transferência do excedente econômico das economias satélites para os países hegemônicos[19].

O autor ainda ressalta as nocivas consequências desse padrão de acumulação capitalista que se dão, "primeiro, no condicionamento e reforço externo das estruturas econômicas arcaicas, necessárias à preservação do esquema de exportação-importação; segundo, no malogro do 'modelo' de desenvolvimento absorvido pela burguesia emergente das nações europeias hegemônicas" (p. 26). É que a revolução burguesa, mesmo nos países mais avançados da América Latina, não foi acelerada mediante um impulso econômico advindo da Europa, pois "tanto para o 'moderno' como para o 'antigo' colonialismo [...] a integração nacional das economias dependentes sempre foi negligenciada" (FERNANDES, 2009, p. 27); além disso, a "idade de ouro" do imperialismo europeu (1874-1914), que encerrou o ciclo iniciado pelo antigo colonialismo e alargado pelo neocolonialismo, limitou-se apenas aos países europeus e, até certo ponto, aos Estados Unidos.

Por fim, Florestan Fernandes (2009) identifica o surgimento do quarto padrão de dominação externa na América Latina. Para o autor, era um fenômeno recente que se originava em conexão com a expansão das grandes empresas corporativas nos países latino-americanos que agiam nas esferas industriais, comerciais, de serviços e financeiras. Ele ainda observa que tais empresas representam o capitalismo corporativo ou monopolista, assumindo

[19] Vale enfatizar que a expressão "capitalismo dependente" é de Florestan Fernandes. O autor se utiliza desse termo ao realizar uma crítica ao modelo de desenvolvimento desigual e combinado, no final dos anos 1970.

uma posição de liderança, via mecanismos financeiros, aliando-se a sócios locais, e ressalta que tal posição de liderança antes pertencia às empresas nativas.

Segundo Florestan (2009), o quarto tipo de dominação externa ganha forma e expressão com o surgimento de um *imperialismo total*, sob a hegemonia dos Estados Unidos, mas com a ativa participação de países europeus (Alemanha, França e Inglaterra) e do Japão, no usufruto desse processo lucrativo de *recolonialismo*. Para o autor,

> [...] essa tendência envolve um controle externo simétrico ao do antigo sistema colonial, nas condições de um moderno mercado capitalista, da tecnologia avançada, e da dominação externa compartilhada por diferentes nações: os Estados Unidos, como superpotência, e outros países europeus e o Japão, como parceiros menores, mas dotados de poder hegemônico. No fundo, tal tendência implica um imperialismo total, em contraste com o imperialismo restrito [...].

Alguns processos de natureza socioeconômica e sociocultural foram decisivos na formatação do imperialismo total, tendo como centro a grande empresa corporativa, portanto, o capitalismo monopolista-financeiro. Delineia-se, nesse contexto, uma nova forma histórica de dependência: a dependência tecnológico-industrial. Esta fase se inicia no século XX, consolidando-se na década de 50, tendo nas grandes corporações financeira, no sistema bancário e no mercado globalizado as molas propulsoras de desenvolvimento.

Quanto à passagem do imperialismo restrito ao imperialismo total, Fernandes elucida:

> A erupção do moderno imperialismo iniciou-se suavemente, através de empresas corporativas norte-americanas ou europeias que pareciam corresponder aos padrões ou às aspirações de crescimento nacional autossustentado, conscientemente almejado pelas burguesias latino-americanas e suas elites no poder ou pelos governos. Por isso elas foram saudadas como uma contribuição efetiva para o **"desenvolvimentismo"**, recebendo apoio econômico e político irracional. Assim que elas se tornaram um polo econômico ativo das economias latino-americanas, revelaram sua natureza [...] as empresas anteriores, moldadas para um mercado competitivo restrito, foram absorvidas ou destruídas; as estruturas econômicas existentes foram postas a serviço dessas empresas e dos seus poderosos interesses privados. (2009, p. 31, grifo nosso).

Nesse novo cenário ocorrem as transformações da organização e do poder financeiro das empresas capitalistas; estas decorrem das mutações nos padrões de consumo de massa, na propaganda de massa, na significativa mudança na tecnologia e devido aos efeitos cumulativos de concentração financeira do capital no processo de internacionalização do mercado capitalista mundial (FERNANDES, 2009). Alia-se a esse quadro a forte influência

no campo da política, pois a existência de uma economia socialista que se alarga, dotada de padrões equivalentes de produtividade, rápido crescimento e internacionalização, impulsiona os países capitalistas da Europa, América e Ásia a uma defesa enérgica do capitalismo privado, principalmente após a Segunda Guerra Mundial. Assim, "[...] o imperialismo moderno representa uma luta violenta pela sobrevivência e pela supremacia do capitalismo em si mesmo" (FERNANDES, 2009, p. 30).

Nessa luta, observa o referido autor (2009), o imperialismo total viabiliza a dominação externa "a partir de dentro", atingindo todos os níveis da vida social, desde os expedientes financeiros ou do capital à modernização da infra e da superestrutura, incluindo a comunicação de massa, o eixo vital da política nacional, e a até mesmo a educação.

Um ponto fulcral na análise de Fernandes dá-se quando ele constata que este novo padrão de acumulação é destrutivo para o desenvolvimento dos países latino-americanos (2009)[20]. Para o autor, o imperialismo total "[...] concilia o desenvolvimento capitalista, a transição industrial e a aceleração do crescimento econômico segundo as exigências do capitalismo mais avançado, mas faz isso através de formas de exploração do homem pelo homem que inoculam no 'capitalismo moderno' o que havia de pior na ordem colonial" (1995, p. 140)[21].

Para o supracitado sociólogo, está posto, historicamente, o dilema latino-americano mediante o qual os países enfrentam duas difíceis realidades:

> 1) estruturas econômicas, socioculturais e políticas internas que podem absorver as transformações do capitalismo, mas que inibem a integração nacional e o desenvolvimento autônomo; 2) dominação externa que estimula a modernização e o crescimento, nos estágios mais avançados do capitalismo, mas que impede a revolução nacional e uma autonomia real. Os dois aspectos são faces opostas da mesma moeda. A situação heteronômica é redefinida pela ação recíproca de fatores estruturais e dinâmicos, internos e externos. (2009, p. 34).

Indubitavelmente, tanto o imperialismo restrito como o imperialismo total impulsionaram o surgimento de uma consciência social crítica, do radicalismo político e da revolução social, dentro da ordem ou contra ela:

---

[20] Antunes, ao apresentar o livro *Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina*, ressalta que tal constatação é "forte e atualíssima". Já "para caracterizar o mesmo processo hoje, István Mészáros fala em *imperialismo hegemônico global*, em nítida confluência com a formulação de Florestan Fernandes" (2009, p. 14).

[21] A modernização capitalista, segundo Fernandes (1995), "representa uma extensão do mercado mundial, das instituições, valores e técnicas sociais das nações hegemônicas [...] e do espaço histórico transnacional de que seus Estados precisam para poder operar, em escala mundial, todos os complexos políticos do capitalismo da era atual" (1995, p. 149).

> Desse ponto de vista, o dilema latino-americano [...] provém da mais profunda necessidade histórica e social de **autonomia e equidade**. Isso significa que as alternativas políticas efetivas deixam margem estreita para as opções coletivas. Se os setores sociais dominantes [...] realmente desejam um desenvolvimento gradual e seguro [...] suas probabilidades de êxito dependem de um forte nacionalismo revolucionário. [...] Essa alternativa implica a implantação e o aperfeiçoamento de um novo tipo de capitalismo de Estado, capaz de ajustar [...] a intensidade do desenvolvimento econômico e da mudança sociocultural aos requisitos da 'revolução dentro da ordem social'. A outra resposta alternativa só pode surgir de uma rebelião popular e radical de orientação socialista. A estranha combinação de uma ampla maioria de gente destituída, miserável [...] uma exploração externa implacável [...] gera um componente histórico imprevisível. (2009, p. 39).

É consensual entre vários autores da tradição marxista[22] que a opção histórica dos setores sociais dominantes na busca de soluções para o dilema latino-americano foi o desenvolvimento "gradual e seguro", buscando-se o "ajuste" do desenvolvimento econômico e da mudança sociocultural aos requisitos da "revolução dentro da ordem social".

1.2.2 A Revolução Passiva: um recurso interpretativo no caso retardatário de desenvolvimento capitalista brasileiro

Indubitavelmente, a discussão de revolução passiva é de extrema relevância. Isto explica o fato de importantes teóricos da tradição marxista terem adotado tal categoria como um importante recurso interpretativo dos casos retardatários de desenvolvimento capitalista, como é o caso do Brasil; neste, a natureza de sua revolução burguesa é "[...] autocrática e alongada no tempo, pois o novo não cancela a antiga ordem social, sendo, ao contrário, tributário de elites políticas reformadoras que deflagram um programa de transformações sob a cláusula restritiva do 'conservar-mudando', isto é, sob a condição de que tais transformações venham a confirmar e atualizar o seu domínio" (VIANNA, 2004, p. 7).

Uma revolução burguesa sem revolução, característica marcante em vários países da América Latina, incluindo o Brasil. Este, ao vivenciar uma via *não clássica* de constituição do capitalismo, cuja trajetória da modernização burguesa deu-se de forma retardatária, sempre buscou resolver seus dilemas pela via da conciliação pelo alto, excluindo a classe trabalhadora. Como conclui Antunes, ao apresentar o livro de Florestan Fernandes, "as nossas revoluções pagaram sempre altos tributos ao passado, originando uma dialética do arcaico e

[22] Conferir os estudos de Fernandes (2009, 1995), Luiz Werneck Vianna (2004), entre outros.

do moderno que se arrasta até hoje na maioria dos países latino-americanos, com o Brasil sempre à frente" (2009, p. 12).

É o que demonstram os estudos de Vianna (2004), quando contextualizam a revolução passiva brasileira no período de restauração europeia. No prefácio do seu livro *Revolução Passiva: iberismo e americanismo no Brasil*, elaborado por Maria Alice Rezende de Carvalho, observa-se a relevância da referida contextualização pelo significado que tem: "[...] parear nosso processo de modernização com os casos de formações burguesas retardatárias tratados por Gramsci, entendendo-o, analogamente como aquele que, no âmbito da América Ibérica, se destacaria por tão vivos compromissos entre o ímpeto modernizador e as resistências do passado" (2004, p. 17).

Um exemplo emblemático, segundo Vianna (2004), é o fato de que o processo de independência, no Brasil, não se configurou como um movimento revolucionário nacional libertador, mas, contrariamente, foi uma iniciativa do príncipe herdeiro da Coroa portuguesa. Para o autor, o próprio liberalismo, no Brasil, direcionou a formatação das novas instituições políticas após a independência sem nenhuma resistência expressiva à escravidão, ao contrário, intensificou-a ao transformá-la em suporte restaurador das estruturas econômicas herdadas do período colonial.

Em seus estudos, o supramencionado autor deixa claro que o liberalismo brasileiro não existiu para consagrar a liberdade, mas sob o estigma da ordem e da autoridade, viveu para dar um suporte ideal à consolidação do Estado Nacional (VIANNA, 2004). O Brasil chega, portanto, à modernização, em um explícito compromisso com o seu passado, caracterizando-se como o lugar, por excelência, da revolução passiva. Um lugar marcado pela ausência de um "encontro intelectuais-povo", em que, segundo Vianna,

> [...] a revolução burguesa seguiu em continuidade à sua forma 'passiva', obedecendo ao lento movimento da transição da ordem senhorial-escravocrata para uma ordem social competitiva, chegando-se com a abolição à constituição de um mercado livre para a força de trabalho, sem rupturas no interior das elites, e, a partir dela, à República, em mais um movimento de restauração de um dos pilares da economia colonial: o exclusivo agrário, que agora vai coexistir com um trabalhador formalmente livre, embora submetido a um estatuto de dependência pessoal aos senhores de terra. (2004, p. 39).

Vianna dá ênfase à larga possibilidade de análise da categoria "revolução passiva" como recurso interpretativo para o processo de modernização autoritária deslanchado no Brasil sob a égide do Estado corporativo da década de 1930. Também observa que a própria

política do Estado Novo (1937-1945) teve "a intenção de induzir o americanismo 'por cima', instituindo e divulgando métodos científicos de organização do trabalho – taylorismo, fordismo −, além de ter racionalizado o mercado de trabalho sob direta influência [...] da *carta de lavoro* do fascismo italiano (2004, p. 40).

No campo ideopolítico ganha forma e expressão o nacional-desenvolvimentismo, cursando uma longa trajetória na história do pensamento econômico brasileiro (CASTELO, 2012). Este autor observa que, como ideologia, o nacional-desenvolvimentismo emerge sob a marca do ecletismo − precisamente um *mix* de diferentes escolas teóricas como o positivismo, o nacionalismo e o protecionismo industrial − e, no aspecto político, esse se origina com Getúlio Vargas, ao assumir a presidência da República em 1930 (2012). Castelo ainda assevera que, com o processo de industrialização, ocorre a articulação de um novo bloco de poder, afirmando que a Revolução de 1930, sob a liderança de Vargas, caracteriza-se como uma revolução passiva:

> O processo de industrialização via o modelo de substituição de importações ganhou impulso em 1930 como forma de reação à crise econômica mundial de 1929. Esse processo de industrialização começou sob o impulso de iniciativas estatais, com políticas protecionistas, de empréstimos e isenções fiscais para investidores privados, que então alocavam seus capitais nos setores de bens de consumo não duráveis. Operou-se, desse modo, a articulação de um novo bloco de poder, com uma aliança entre o Estado e uma burguesia nacional emergente, sem, contudo, romper totalmente com as antigas classes dominantes, notadamente os latifundiários. Daí a Revolução de 1930 liderada por Vargas ser caracterizada como uma revolução passiva [...] com acordos entre as novas e velhas classes dominantes que operam a consolidação do capitalismo no Brasil em paralelo com a manutenção de antigas estruturas coloniais [...]. (2012, p. 619).

Vianna (2004) já demonstrara que, nos anos 30 do século XX, o fato de uma elite política de raízes ibéricas não ter medido esforços em impor rumos americanos para a sociedade brasileira revela a necessidade de se compreender as questões clássicas do iberismo e do americanismo não como ideais contrapostos, mas sim como uma complexa fusão que indica a coalizão entre elites de origem cultural e social diversas, rumo à modernização do país. Assim, "com o movimento político-militar de 1930, a Ibéria se reconstrói, sem se desprender, contudo, de suas bases agrárias, de onde as elites tradicionais extraem recursos políticos e sociais para a sua conversão ao papel de elites modernas, vindo a dirigir o processo de industrialização" (2004, p. 48)[23].

[23] No prefácio do livro *Revolução Passiva: iberismo e americanismo no Brasil*, Maria Alice Rezende de Carvalho afirma que, para Vianna (2004), " [...] Estado Imperial e Estado Novo, figuras do Estado Ampliado brasileiro, teriam sido os lugares de operação de uma *intelligentsia* empenhada em adequar o país ao espírito do tempo, organizando as instituições que deveriam fazer avançar o moderno, o racional-legal, o desenvolvimento

Segundo Harvey (2005), precisamente em 1945 delineia-se um sistema comandado pelos Estados Unidos da América (EUA), estabelecendo-se uma aliança global entre todos os principais poderes capitalistas para impedir a sobreacumulação que havia castigado a década de 1930, inaugurando o que ele denomina de segunda fase do domínio global burguês[24]. Para que isso ocorresse

> [...] era necessário compartilhar os benefícios da intensificação de um capitalismo integrado nas regiões centrais (por isto o apoio estadunidense às iniciativas de formação da União Européia) e se envolver na expansão geográfica sistemática do sistema (daí a insistência estadunidense na descolonização e no **"desenvolvimentismo"** como um objetivo generalizado para o resto do mundo). Esta segunda fase do domínio global burguês foi possível em grande medida pela contingência da Guerra Fria. Esta pressupunha a liderança militar e econômica estadunidense como o único superpoder capitalista. O efeito foi a construção de um "superimperialismo" estadunidense hegemônico, que era mais político e militar que uma manifestação de necessidade econômica. (2005, p. 112, grifo nosso).

No Brasil, precisamente nos anos 1950, o governo Juscelino Kubitschek - JK põe em prática um amplo projeto nacional-reformador de estilo populista. Com a construção de Brasília, a nova capital do país, abriu-se a fronteira oeste para o capitalismo brasileiro. Segundo Castelo (2012), a vinda das multinacionais durante o governo JK, investindo nos setores de bens de consumo duráveis, e o início da construção do setor de bens de capital e da indústria de base com grandes aportes estatais do governo Vargas, são características dessa fase do desenvolvimento capitalista brasileiro. Este autor observa que o ápice do desenvolvimentismo deu-se nos anos 1950-60, década na qual o modelo desenvolvimentista enraizou-se com a implementação do capital financeiro no Brasil.

Os estudos de Vianna (2004) apontam que, nesse novo contexto, "o transformismo se traduz em uma 'fuga pela frente', emprestando, por seus feitos econômicos, legitimidade às elites políticas territorialistas"; além do mais, com a *Declaração de Março*, elaborada pelo Partido Comunista Brasileiro – PCB no ano de 1958, "a revolução passiva deixa de ser o

---

da infra-estrutura material contra o arbítrio e a compreensão de que a sociedade era acometida pela dominação de grupos e indivíduos particularistas" (p. 21).

[24] O imperialismo centralizado na Europa, no decorrer do período 1884-1945, foi a primeira tentativa de domínio político global por parte da burguesia. Segundo Harvey, "os Estados-nação envolveram-se em projetos imperiais próprios para enfrentar seus problemas de sobreacumulação e conflitos de classe internos. Na virada do século, este primeiro sistema estabilizado sob a hegemonia britânica e construído em torno dos fluxos livres de capital e mercadorias no mercado mundial se decompôs em conflitos geopolíticos entre os principais poderes que tentavam obter autarquia em sistemas crescentemente fechados [...] este sistema explodiu em duas guerras mundiais" (2005, p. 112). Nesse contexto, vários países sofreram o saque dos recursos por parte da classe dominante cujo fim era que "a acumulação por espoliação compensasse a incapacidade crônica de manter o capitalismo através da reprodução ampliada, o que se manifestaria nos anos 30" (IDEM). Este sistema foi substituído em 1945 por outro, sob a liderança dos EUA, como demonstrado acima.

cenário exclusivo das elites, passando a incorporar o projeto de ação do ator da antítese" (p. 49)[25]. Em suas palavras:

> Substantivamente, o transformismo se fazia indicar pelo nacional-desenvolvimentismo, programa que devia conduzir a um capitalismo de Estado à base de uma coalizão nacional-popular, sob a crença de que o atraso e o subdesenvolvimento poderiam ser vencidos a partir de avanços moleculares derivados da expansão do moderno [...] Sob esta chave, a revolução passiva se constitui em um terreno comum às elites políticas, ao sindicalismo, à *intelligentzia* e a esquerda, especialmente o PCB. (VIANNA, 2004, p.49).

É nesse cenário que ganha destaque a proposta desenvolvimentista da Cepal para os países da América Latina, esse intelectual orgânico das classes hegemônicas que delegou ao Estado um papel central: planejar esse desenvolvimento e implementar a política econômica amoldada ao esforço industrializante.

Pertinente é a observação de Florestan Fernandes, quando demonstra que antes de 1964, a aliança da esquerda com as elites territorialistas em torno do Estado e de um projeto nacional-desenvolvimentista reforçou o domínio dessas elites, "como se o 'Brasil arcaico' devesse sempre preponderar sobre o 'Brasil moderno'" (1976, p. 329). Assim, pois, apresentando-se como o legítimo representante dos "interesses da comunidade como um todo" (FERNANDES, 1976, p. 221), na realidade, o nacional-desenvolvimentismo legitimava os interesses das elites.

Debruçando-se sobre o efeito produzido pela revolução passiva sobre as classes subalterna nesse momento da história brasileira, Vianna chega à seguinte conclusão: "A revolução passiva fora uma obra da cultura política dos territorialistas e seus momentos de reformismo, sob o regime populista, teriam produzido o efeito negativo da cooptação dos seres subalternos, o cancelamento de sua identidade e o aprofundamento das condições do estatuto de sua dominação" (2004, p. 52)[26].

Na transição dos anos 50 aos 60 do século XX, a ênfase da *intelligentzia* paulista não se centrava na questão do Estado, mas sim no mercado (VIANNA, 2004). Castelo (2012) também observa que a transição econômica de uma fase do desenvolvimento capitalista à outra provocou muita inquietação política. O autor elenca os principais acontecimentos, como

[25] Segundo Vianna, a *Declaração de Março* do PCB curiosamente, e pela primeira vez, identifica-se com uma proposta de ruptura que não inclui como necessário um momento revolucionário de tipo francês. Para o autor, "a esquerda descobria o tema do transformismo como uma nova alternativa para a mudança social, mas esta descoberta se fazia em um terreno estranho ao seu – o do Estado, da burguesia nacional e das elites políticas de tradição territorialista" (2004, p. 50).

[26] O próprio golpe militar foi uma clara demonstração do que havia de equívoco no projeto nacional-reformador de estilo populista (VIANNA, 2004).

o suicídio de Vargas, cuja intenção era evitar um golpe por parte de forças reacionárias internas e externas, forças que também ameaçaram JK de não tomar posse. A renúncia de Jânio Quadros, a deposição de João Goulart por um golpe civil militar, por defender um projeto nacional-popular de reformas de base. Um golpe que instituiu a autocracia burguesa e consolidou o capitalismo financeiro no país (CASTELO, 2012).

Os grupos progressistas que apoiavam o nacional-desenvolvimentismo foram abatidos por uma ditadura civil-militar que durou duas décadas. Apesar do excepcional crescimento econômico, a dependência e o subdesenvolvimento persistiram, acirrando a desigualdade social (CASTELO, 2012). No entanto, uma mágoa crescente foi suscitada pela permanência em uma situação espaço-temporal de subordinação duradoura ao centro, promovendo movimentos de liberação nacional e contra a dependência. Nesse cenário, "o socialismo do Terceiro Mundo buscou a modernização sobre uma base política e de classe completamente diferente" (HARVEY, 2005, p. 113).

No Brasil, num contexto marcado por expressivas transformações sociais, autores de diferentes filiações políticas e ideológicas – Caio Prado Jr., Celso Furtado, Florestan Fernandes, Paulo Freire, Ruy Marini e outros − debateram uma gama de questões referentes à formação econômico-social brasileira, disputando a direção intelectual-moral do país (CASTELO, 2012). Para o autor, a disputa entre liberais, desenvolvimentistas e marxistas foi marcante, e o nacional-desenvolvimentismo foi uma das ideologias que mais se destacaram.

1.2.3 A América Latina: ascensão e crise do desenvolvimentismo e a reformulação do pensamento cepalino a partir dos anos 1990

Indubitavelmente, os estudos de Ruy Marini (2010), Carcanholo (2010), Bocchi e Gargiulo (2011), Saludjian (2010), teóricos marxistas da dependência, oferecem ricos subsídios para uma análise do processo de ascensão e crise do desenvolvimentismo e a reformulação do pensamento cepalino a partir dos anos 1990. Nestes, pode-se encontrar uma análise crítica sobre a teoria do desenvolvimento proposta pela Cepal e sua estreita relação com o papel dos Estados Unidos na edificação do mundo no pós-guerra.

A referida trajetória analítica também vem demonstrar como a economia latino-americana desembocou nos anos 1960 numa crise e estagnação, desvelando as características perversas do processo de industrialização, e como a Cepal transita do pensamento crítico ao

conservadorismo, para se inserir dentro do pensamento ortodoxo, não se constituindo, portanto, como opção à ruína promovida pelo neoliberalismo nos países periféricos.

É consensual entre os supracitados autores que, até meados do século XX, a teoria social produzida na América Latina restringiu-se, *grosso modo*, a pensar as questões nacionais. A formação de uma corrente de pensamento, com grande repercussão nos planos acadêmico e político no continente latino-americano, tem como marco o *Informe Econômico da América Latina* de 1949, divulgado pela Comissão Econômica para a América Latina das Nações Unidas (Cepal) em 1950.

Ganha destaque a crítica da Cepal[27] à teoria (neo)clássica do comércio internacional ancorada na hipótese das vantagens comparativas. Segundo Marini, essa teoria supõe que "[...] cada país deve se especializar na produção de bens nos quais possa atingir maior produtividade, e que geralmente é determinada pela fertilidade do solo, disponibilidade de recursos minerais, etc." (2010, p. 107). Isso favorecerá o país na concorrência do mercado mundial. A crítica fundamenta-se na demonstração de que há, no comércio internacional,

> [...] uma tendência permanente à deterioração dos termos de intercâmbio, em detrimento dos países exportadores de produtos primários. Por outro lado, afirmará que essa tendência propicia transferência de renda, o que implica que os países subdesenvolvidos, exportadores desses bens, sejam submetidos a uma sangria constante de riqueza em favor dos mais desenvolvidos, ou seja, a uma descapitalização. (MARINI, 2010, 107).

Esse arcabouço analítico que caracterizou o pensamento clássico da Cepal e que vigorou nas décadas de 1950 e 1960 afirmava que

> [...] a tendência à deterioração dos termos de troca, desde 1870, implicaria transferências de renda da periferia do sistema capitalista em direção ao centro da economia mundial [...] A permanência da divisão internacional do trabalho, calcada na hipótese das vantagens comparativas, só aprofundaria a brecha entre as economias centrais e as periféricas, perpetuando o subdesenvolvimento das últimas. (CARCANHOLO, 2010, pp. 119; 120).

Marini destaca a tese do desenvolvimento autônomo como uma das marcas registradas do pensamento da Cepal. Esta defende que [...] a partir de medidas corretivas aplicadas ao comércio internacional e da implementação de uma política econômica adequada, os países

[27] Para Bocchi e Gargiulo (2011), a Cepal é um órgão regional da Organização das Nações Unidas (ONU). Criado no ano de 1948, tinha como foco a realização de pesquisas e estudos econômicos que impulsionassem as políticas de desenvolvimento na América Latina.

subdesenvolvidos ganhariam acesso ao desenvolvimento capitalista pleno, pondo fim à situação de dependência em que se encontravam" (2010, p. 109).

Carcanholo (2010) observa que o pensamento clássico da Cepal incluía-se na tradição crítica ao pensamento ortodoxo-conservador. Para o autor, tal pensamento trazia no seu bojo um conjunto de "medidas corretivas no plano do comércio internacional, aliadas a uma política/estratégia econômica pró-industrialização, baseada no processo de substituição de importações, que promovesse o desenvolvimento e o fim ou pelo menos a redução da dependência em relação aos mercados internacionais" (p. 120).

Nos estudos de Marini (2010) e Carcanholo (2010), é perceptível que as medidas "corretivas" apresentadas pela Cepal faziam parte de uma proposta nacional-desenvolvimentista. Esta indicava a industrialização planejada e efetivada pelo Estado como a solução para a superação do subdesenvolvimento, contrapondo-se aos "sinais do mercado", tão valorizados pelo pensamento ortodoxo[28]. Para a Cepal, a política econômica dos países periféricos deveria pretender a industrialização, para superar o subdesenvolvimento, pois

> [...] esta seria capaz de promover melhor alocação da força de trabalho entre os setores produtivos, elevaria os salários, viabilizando o mercado interno, e induziria ao progresso técnico e ao aumento da produtividade do trabalho, pondo fim às transferências internacionais de valor [...] a industrialização assumia o papel de deus *ex machina*, suficiente, por si só, para garantir a correção dos desequilíbrios e das desigualdades sociais. (MARINI, 2010, p. 110).

A proposta desenvolvimentista da Cepal delegava ao Estado um papel central. Este planejaria o desenvolvimento e implementaria a política econômica amoldada ao esforço industrializante[29]. Para o supracitado autor (2010), a concepção predominante de Estado era a de que este se encontrava acima da sociedade, dotado de uma racionalidade própria. Embasada nessa concepção, a Cepal transitava de uma análise econômica que reconhecia os interesses conflitantes, para uma visão ideal do mundo, tido "[...] como um campo de relacionamento entre Estados dispostos a substituir o enfrentamento pela negociação e as leis econômicas pelo desejo de cooperação" (MARINI, 2010, p. 110). Nesta concepção, o Estado estaria alheio às contradições de classe, dispondo de uma racionalidade própria e autônoma.

---

[28] Carcanholo esclarece que para o pensamento ortodoxo-conservador o subdesenvolvimento é uma condição originada nos problemas e incapacidades dos países subdesenvolvidos, sendo necessária a adoção de "boas políticas", que "[...] significam o estabelecimento de uma economia de mercado, com pouca intervenção estatal, sem restrições aos fluxos internacionais de produtos, serviços e capitais, aceitando a divisão internacional do trabalho segundo a 'lei' das vantagens comparativas" (2010, p.121).

[29] Saludjian (2010) observa que, diferentemente das teses liberais, a Cepal dos anos 1950-1960 defendia que o Estado deveria se responsabilizar pelo desenvolvimento tecnológico e organizá-lo, em vez de o mercado intermediá-lo.

É sabido que a Cepal surgiu como uma agência ligada à ONU, criada para difundir a teoria do desenvolvimento que se originou nos Estados Unidos e na Europa, no fim da Segunda Guerra Mundial[30]. Segundo Marini, a tese central da teoria do desenvolvimento afirma que "o desenvolvimento econômico representa um *continuum* no qual o subdesenvolvimento constitui uma etapa anterior ao desenvolvimento pleno. Este representaria, porém, algo acessível a todos os países que se empenhassem em criar as condições necessárias para tal" (2010, p. 105).

Marini observa que essa teoria tinha a finalidade de dar respostas à inquietação e ao inconformismo manifestadas pelos novos países, que obtiveram sua independência com o processo de descolonização, diante das grandes desigualdades que caracterizavam as relações econômicas internacionais (2010). Comenta:

> [...] os países capitalistas centrais se preocuparam em explicar e justificar essas disparidades, das quais se beneficiavam de maneira gritante, ao mesmo tempo que tentavam convencer os novos Estados de que para eles também se abriam possibilidades de progresso e bem-estar. Sob a denominação genérica de teoria do desenvolvimento, as proposições dos grandes centros nascem em órgãos governamentais ou instâncias associadas a eles, difundem-se nas universidades e centros de pesquisa, e chegam a agências internacionais. (2010, p. 104).

Em seus estudos, Marini (2010) ainda destaca mais dois aspectos relevantes na teoria do desenvolvimento: primeiro, ela persiste na ideia de que o desenvolvimento econômico implica a modernização das condições socioeconômicas, institucionais e ideológicas do país. Segundo, sua projeção se dá no plano metodológico, o qual diferenciava o desenvolvimento do subdesenvolvimento, tidos como momentos constitutivos da economia capitalista industrializada[31]. Assim, pois, utilizava-se de critérios quantitativos para situar a economia em determinado grau da escala evolutiva, considerando-se o produto real, o grau de industrialização, a renda *per capita*, os índices de alfabetização e escolaridade, as taxas de mortalidade, entre outros. Fica perceptível que, para a Cepal, desenvolvimento e subdesenvolvimento eram percebidos apenas como uma diferenciação quantitativa, e não como uma relação dialética de oposição e unidade (CARCANHOLO, 2010).

---

[30] Marini afirma que os principais expoentes da Cepal foram Raúl Prebisch (Argentino), Aníbal Pinto (chileno), Aldo Ferrer (argentino), Victor Urquidi (mexicano) e o brasileiro Celso Furtado, em geral, com formação keynesiana.

[31] Ancorada na ideia do desenvolvimento econômico como um *continuum*, "a Cepal não considerava desenvolvimento e subdesenvolvimento como fenômenos quantitativamente distintos, marcados por antagonismos e complementaridade, e sim como expressões quantitativamente diferenciadas do processo histórico de acumulação de capital" (MARINI, 2010, p. 109).

A teoria do desenvolvimento proposta pela Cepal tem uma estreita relação com o papel dos Estados Unidos na edificação do mundo no pós-guerra. No campo ideológico, destaca-se a criação de comissões econômicas regionais ligadas ao Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, com sedes na Europa, Extremo Oriente, Ásia e América Latina, África e Ásia Ocidental, cujo fim era o estudo dos problemas regionais para a elaboração de propostas políticas de desenvolvimento (MARINI, 2010). Este observa que as comissões econômicas regionais tinham como principal função "[...] atuarem como agências de elaboração e difusão da Teoria do Desenvolvimento no contexto da política de domesticação ideológica que os grandes centros contrapuseram às demandas e pressões do que viria a ser chamado de Terceiro Mundo" (2010, p. 106).

A Cepal, buscando apreender e explicar as especificidades da América Latina, destacou-se como verdadeira criadora da ideologia. Segundo Marini, ela

> [...] será instrumentalizada pela burguesia industrial, tanto em função das lutas sociais e políticas internas como dos conflitos estabelecidos ao nível da economia mundial. Isso fará com que a Cepal, partindo da teoria do desenvolvimento nos termos em que se havia sido formulada nos grandes centros, introduza nela as mudanças que representarão sua contribuição própria, original, e que farão do desenvolvimentismo latino-americano um produto em si, e não uma simples cópia da teoria do desenvolvimento. (2010, p. 107).

Para o referido autor (2010), o desenvolvimentismo foi a ideologia da burguesia industrial latino-americana que alargava seu espaço à custa da burguesia exportadora, recorrendo, para isso, à aliança com o proletariado industrial e com a classe média assalariada. Para ele, nos anos 1950, ao lado do avanço da burguesia industrial, o desenvolvimentismo tornou-se a ideologia dominante, inspirando a elaboração das políticas públicas.

No entanto, após uma década de crescimento, a economia latino-americana desembocou nos anos 1960 numa crise e estagnação, desnudando as características perversas do processo de industrialização. Em seus estudos, Marini destaca que tal crise é, ao mesmo tempo, uma crise de acumulação e realização da produção, e que tais fenômenos

> [...] derivam do fato de a industrialização ter sido realizada com base na velha economia exportadora, isto é, sem que fossem realizadas as reformas estruturais capazes de criar um espaço econômico adequado ao crescimento industrial [...] a indústria – anunciada pela Cepal como a alavanca do desenvolvimento autônomo – não fazia mais que impulsionar a reprodução ampliada da relação de dependência da América Latina com relação ao mercado mundial, sem conduzi-la a uma superação efetiva. (2010, p. 111).

Havia a superexploração da força de trabalho, nesse período, por parte do capital industrial; este combinava aumento da jornada de trabalho, intensificação do ritmo de trabalho, baixos salários e uma perversa distribuição de renda, agravada, entre outros fatores, por um processo inflacionário. Isso compõe um quadro favorável para o acirramento das lutas sociais na década de 1950. Nesse cenário, eclodem algumas revoluções e movimentos, como a Revolução Guatemalteca, a Revolução Boliviana de 1952, o movimento ferroviário do México, a Revolução Venezuelana de 1958, culminando com a Revolução Cubana, em 1959. Inclui-se nesse cenário a derrubada de Perón na Argentina e o suicídio de Vargas no Brasil (MARINI, 2010).

Preocupada com esse quadro, a Cepal, no início dos anos 1960, transita do enfoque meramente desenvolvimentista para dar ênfase às reformas estruturais e à distribuição de renda, porém em uma conjuntura marcada por revoluções que estremecia as bases da dominação norte-americana. Diante do início do ciclo das ditaduras militares, a Cepal entra em crise (MARINI, 2010). O autor (2010) observa que essa Comissão, que chegara a ser uma agência ideológica da América Latina, perde essa posição e assume uma nova: a de um respeitável órgão técnico que se destacava pelos estudos e relatórios de qualidade inquestionável.

No entanto, nos anos de 1990, a Cepal transita do pensamento crítico ao conservadorismo e à ortodoxia (cujo auge se deu nos anos 1950 a 1960), para inserir-se no pensamento ortodoxo, não se constituindo, portanto, como opção à ruína promovida pelo neoliberalismo nos países periféricos[32].

Nessa direção, os estudos de Bocchi e Gargiulo apontam que

> A Cepal vai defender, no início dos anos 1950, a industrialização por substituição de exportações como o caminho para alcançar o desenvolvimento econômico, com a participação ativa dos Estados nacionais. No entanto, a partir dos anos 1990, a Cepal assume uma postura neoestruturalista, com a agenda de **transformação produtiva com equidade**, na qual o Estado passa a atuar como mero coadjuvante das forças de mercado. Assim, o pensamento neoestruturalista se aproxima ao pensamento único dominante. (2011, p.01, grifos nossos).

[32] A visão clássica da Cepal e suas medidas "corretivas" na tentativa de resolver a problemática do subdesenvolvimento nos países da América Latina, na realidade, "[...] não consegue captar é que desenvolvimento e subdesenvolvimento são fenômenos qualitativamente diferenciados e ligados tanto pelo antagonismo como pela complementaridade, ou seja, que embora sejam situações antagônicas, os dois fenômenos pertencem à mesma lógica/dinâmica de acumulação de capital em escala mundial (CARCANHOLO, 2004).

Para um melhor entendimento de como se deu essa aproximação, vale relembrar a estratégia neoliberal de desenvolvimento do Consenso de Washington. Carcanholo assim a resume:

> O primeiro componente seria o da estabilização macroeconômica, com o objetivo de reduzir a inflação e controlar as contas governamentais [...] As reformas estruturais de abertura comercial, desregulamentação dos mercados, privatização de estatais e de serviços públicos, a eliminação da maior parte dos subsídios, garantindo a liberalização dos preços e a abertura financeira formam o segundo elemento. São pré-condições estruturais que possibilitam o funcionamento da economia de mercado, com prudência fiscal, apoiadas na iniciativa que, para o pensamento neoliberal, garantem o terceiro elemento do programa com a retomada dos investimentos e o crescimento econômico associado à distribuição de renda para os países periféricos. A economia de mercado, funcionando sem intervenções e/ou regulamentações, levaria à ordem natural harmônica, ao desenvolvimento econômico (2010, p. 131).

Para o supracitado autor, "[...] a principal diretriz do programa neoliberal, dada a estabilização, são as reformas estruturais que, supostamente, garantiriam o crescimento e o desenvolvimento futuros, pois elas gerariam a concorrência entre a iniciativa privada, levando a ganhos de produtividade e competitividade" (2010, p. 132). Vale ressaltar que o programa neoliberal ganha forma e expressão a partir da crise capitalista dos anos 1970, em um contexto sócio-histórico no qual surgem novas exigências do capitalismo em nível mundial, sob novas condições de concorrência e de valorização do capital.

Florestan Fernandes, em seu ensaio "Padrões de dominação externa na América Latina", escrito entre o final dos anos 1960 e o início de 1970 – amplamente explorado neste estudo −, trouxe ricos elementos para uma compreensão dos intricados caminhos não clássicos das revoluções burguesas na América Latina. E no ensaio "Capitalismo dependente e Imperialismo", publicado em uma revista francesa em 1974, percebe-se que Fernandes já apontava para a emergência do neoliberalismo, ao refletir sobre as contradições da modernização capitalista:

> Por isso, convém que eu ponha em evidência: primeiro, como e por que a modernização (que não é produzida por via endógena) se impôs à periferia como uma extensão do espaço histórico das nações centrais, mediante métodos imperialistas; segundo, o que singulariza a modernização no contexto das correntes históricas que aplicam a incorporação autoritária (via FMI, por exemplo) e a privatização como requisitos funcionais do modelo

> nascente de desenvolvimento dependente e associado, dito impropriamente "neoliberal"[33]. (1995, p. 149).

No supracitado ensaio, Fernandes (1995) apresenta uma severa crítica ao que ele denomina de "capitalismo oligopolista da era atual", que se abatia "sobre as nações pobres e periféricas" e redefinia "laços e os alvos da dependência e os modos de concretizá-la". Ele elenca os pré-requisitos demolidores do imperialismo:

> [...] o imperialismo hoje quer a rendição total. Inventou-se uma lógica própria, a da privatização. Tudo o que foi laboriosamente montado nos países "em desenvolvimento" deve ser privatizado, isto é, deve entrar numa partilha da riqueza, oculta por trás de operações financeiras espoliativas e de interesse mútuo e equivalente [...] toda a infra-estrutura do sistema de produção e de circulação da periferia tornou-se obsoleto. Os parceiros estrangeiros manejam, através de agência bancárias, de firmas gigantes e da diplomacia estatal, quem pode entrar nesse jogo [...] O capitalismo oligopolista da era atual é "super-selvagem": a barbárie em coexistência com a civilização, que contém uma modalidade explosiva comparável à bomba de hidrogênio mais destrutiva. Negociantes, empresários, tecnocratas, governos dos países sucateados, para ganhar uma dimensão pós-moderna, são instrumentais para atingir esse fim, com a cooperação inteligente, organizada e despótica dos organismos internacionais competentes. Estamos vivendo essa experiência. Dispenso-me de descrevê-la. (FERNANDES, 1995, p. 153-154).

Foi entre 1965 e 1973 que o capitalismo evidenciou um quadro bastante crítico, revelando que o fordismo e o keynesianismo não eram capazes de controlar as contradições inerentes ao próprio sistema. É consensual entre os autores da tradição marxista, como será demonstrado adiante, que a crise do capitalismo, nesse período, não foi simplesmente uma inflexão conjuntural; de fato, ela traduziu de forma profunda e complexa uma crise estrutural do próprio sistema do capital. O ideário neoliberal ganhou força e expressão numa conjuntura marcada pelo exorbitante aumento do preço do petróleo bruto no final de 1973.

[33] O termo "impropriamente" decorre de uma crítica de Fernandes à denominação "neoliberal" que, para o autor, é uma reapropriação da ideologia dos impérios nascentes (o liberalismo), num contexto sócio-histórico em que o capital adquire "uma forma mais refinada de acumulação originária [...] e no qual ele dita suas próprias regras morais à custa dos serviços sociais e das funções legitimadoras do Estado capitalista" (1995, p. 155). Para ele, "o liberalismo desapareceu junto com as condições históricas que desvendaram seu intento e condicionaram o seu desenvolvimento como ideologia. Não há mais lugar para um "neo" – nem necessidade disso [...] nenhum "neo" redivive uma teoria ou uma concepção de mundo, onde elas não existem, nem podem existir" (IDEM, pp. 156; 157).

Vale pontuar que Florestan Fernandes publicou o ensaio "Capitalismo dependente e Imperialismo" em 1974, tecendo indubitavelmente uma atualíssima crítica ao neoliberalismo, porém não chegou a fazer uma análise mais aprimorada, que viesse a estruturar um debate explícito e mais profundo sobre o neoliberalismo como um padrão de dominação externa, visto que este chega historicamente mais tarde na América Latina, sob o carimbo do *Consenso de Washington*, recrudescendo seu espaço teórico e ideológico nas últimas décadas do século XX.

A perspectiva neoliberal de desenvolvimento surge com o fim de superar a referida crise nos anos 1970, precisamente na Europa e nos Estados Unidos, cruza os anos 1980 e acentua-se nos anos 1990, estendendo-se aos países da América Latina, inclusive o Brasil. Segundo Harvey (2005), a terceira fase do domínio global burguês é uma nova fase do capitalismo que leva a uma nova forma histórica da dependência. Carcanholo afirma que "as políticas econômicas neoliberais e a reestruturação produtiva foram formas encontradas pelo capital para responder à sua própria crise dos anos 1970, e essas formas aprofundaram a condição de dependência das economias periféricas dentro da lógica mundial de acumulação capitalista" (2004, p. 247)[34].

Mas como se formatou esta nova forma histórica de dependência?

David Harvey (2005), ao discorrer sobre as "forças motrizes" das ações políticas e econômicas praticadas no final do século XX, traz como proposta uma dupla dimensão de análise: a da lógica capitalista e a da lógica territorial de poder. O autor enfatiza que desde os anos 1970 o capitalismo global vivenciou um problema crônico e prolongado de sobreacumulação e que a compreensão de tal crise só se torna possível mediante a noção de queda na taxa de lucro de Karl Marx.

Segundo Harvey, "as formações sociais capitalistas, freqüentemente constituídas mediante configurações territoriais ou regionais particulares e usualmente dominadas por algum centro hegemônico, estiveram incluídas por muito tempo em práticas quase-imperialistas que buscam ajustes espaço-temporais para seus problemas de sobreacumulação" (2005, p. 111). Tais práticas visavam compensar a incapacidade crônica de sustentar o capitalismo via reprodução ampliada.

Harvey dá razão a Gowan quando este "vê a reestruturação radical do capitalismo internacional como uma série de apostas por parte dos EUA para tentar manter sua posição hegemônica na cena econômica internacional ante a Europa, Japão, e mais tarde, ante o Leste e Sudeste da Ásia" (2005, p. 104). Para o autor, isto se iniciou durante a crise de 1973, com a dupla estratégia do presidente dos Estados Unidos, Richard Nixon, baseada nos altos preços

do petróleo e desregulamentação financeira. Harvey observa que o regime se alargou através das crises:

> O FMI cobre o risco e assegura que os bancos estadunidenses não percam (os países pagam mediante ajustes estruturais, etc.) e a fuga de capitais provenientes de crises localizadas no resto do mundo termina reforçando o poder de Wall Street. Como efeito disto, o poder econômico norte-americano se projetou para o exterior (em aliança com outros, sempre que fosse possível) e foram impostas outras práticas neoliberais (culminando com a OMC) sobre boa parte do mundo. (2005, p. 104).

Os EUA por várias vezes utilizaram o fechamento do acesso a seu abissal mercado como uma eficiente arma para obrigar outras nações a cumprirem suas exigências. Harvey observa que, nessa conjuntura, "os mercados de capital em particular, deviam ser forçados a abrir-se para o comércio internacional – um processo lento que exigiu a pressão interna dos EUA respaldada pelo uso de fatores de influência internacional tais como o FMI e o compromisso igualmente intenso com o neoliberalismo como a nova ortodoxia econômica" (HARVEY, 2005, p. 104).

Em face das ameaças na esfera da produção, os EUA revidaram, impondo sua hegemonia através das finanças, como um "outro meio" de acumulação. Como observa Harvey:

> [...] a intervenção do capital financeiro respaldada pelo poder estatal freqüentemente pode se tornar acumulação por outros meios. Uma aliança *non sancta* entre os poderes estatais e os aspectos predatórios do capital financeiro forma a ponta de lança de um "capitalismo de rapina" dedicado à apropriação e desvalorização de ativos, mais que à sua construção através de investimentos produtivos. (2005, p. 107).

Harvey entende que o capital financeiro foi central para esta terceira fase do domínio global burguês, uma fase que exigiu "a transformação na correlação de poder dentro da própria burguesia, na qual os setores produtivos perderam poder frente às instituições do capital financeiro" (2005, p. 113). Ele detalha o sistema e aponta as danosas consequências para países da América Latina e do Leste e Sudeste Asiático:

> Este sistema era muito mais volátil e depredador e conheceu vários períodos breves de acumulação por espoliação – usualmente mediante programas de ajuste estrutural administrados pelo FMI – que serviram de antídoto para as dificuldades na esfera da reprodução ampliada; em algumas instâncias, como é o caso da América Latina nos anos 80, economias inteiras foram assaltadas, e seus ativos recuperados pelo capital financeiro estadunidense.

> Em 1997, o ataque às moedas tailandesa e indonésia por parte dos fundos especulativos de cobertura (*hedge funds*), respaldado pelas ferozes políticas deflacionárias demandadas pelo FMI, levou à falência empresas que não necessariamente eram inviáveis e reverteu o destacado progresso econômico e social que se tinha alcançado em parte do Leste e Sudeste da Ásia. Como resultado, milhões de pessoas foram vítimas do desemprego e do empobrecimento. Além disso, a crise suscitou uma inclinação em favor do dólar, confirmando o domínio de Wall Street e gerando um assombroso *boom* dos valores dos ativos para os estadunidenses ricos. (HARVEY, 2005, p. 114).

Vê-se, portanto, que a acumulação por espoliação foi essencial ao capitalismo global, tendo a privatização como uma de suas principais metas. Ganha destaque nesse cenário uma forte resistência no interior do movimento anticapitalista e anti-imperialista. Assim, as lutas de classe começaram a convergir ao redor de temas como capital financeiro, perda de direitos e privatização.

No livro intitulado *O Novo Imperialismo*, Harvey (2005) chama a atenção para o fato de que a acumulação por espoliação pode dar-se de diferentes modos e o seu modo de operação tem muito de acidental e casual; "apesar disso, é onipresente, sem importar a etapa histórica, e se acelera quando ocorrem crises de sobreacumulação na reprodução ampliada, quando parece não haver outra saída a não ser a desvalorização" (p. 111).

Nesta importante discussão – a ser retomada mais adiante −, Harvey traz à cena as relações entre a busca de ajustes espaço-temporais, os poderes do Estado, a acumulação por espoliação e, principalmente, as formas de imperialismo contemporâneo (2005). Uma discussão atualíssima, visto que "a incapacidade de acumular por meio da reprodução ampliada sobre uma base sustentável foi seguida por crescentes tentativas de acumular por meio da espoliação" (HARVEY, 2005, p. 96), e esta, segundo o autor, é a marca do que alguns chamam "o novo imperialismo".

1.2.4 A "época neoliberal": revolução-restauração ou restauração?

Uma importante análise, desenvolvida pelo cientista político Carlos Nelson Coutinho (2012), decorre da seguinte indagação: "a época neoliberal, iniciada nas últimas décadas do século XX, aproxima-se mais de uma revolução passiva ou de uma contrarreforma?"

O supracitado autor (2012, p. 118) relembra que, para Gramsci, uma revolução passiva envolve sempre a presença de dois momentos: o da "restauração" – que se refere a uma

reação conservadora à possibilidade de uma transformação radical advinda "de baixo" − e o da "renovação" – em que algumas das demandas populares são atendidas "pelo alto", através de "concessões" das camadas dominantes. Também enfatiza que o Estado protagonista de uma revolução passiva requer um mínimo de consenso e que "as classes dominantes obtêm esse consenso mínimo, 'passivo', no caso de processos de transição 'pelo alto', igualmente 'passivos'"[34]. Este autor explicita algumas das principais características de uma revolução passiva:

> 1) as classes dominantes reagem a pressões que provêm das classes subalternas, ao seu "subversivismo esporádico, elementar", ou seja, ainda não suficientemente organizado para promover uma revolução "jacobina", a partir de baixo, mas já capaz de impor um novo comportamento às classes dominantes; 2) essa reação, embora tenha como finalidade principal a conservação dos fundamentos da velha ordem, implica o acolhimento de "uma certa parte" das reivindicações provindas de baixo; 3) ao lado da conservação do domínio das velhas classes, introduzem-se assim modificações que abrem o caminho para novas modificações. Portanto, estamos diante, nos casos de revoluções passivas, de uma complexa dialética de restauração e revolução, de conservação e modernização. (COUTINHO, 2012, p. 120).

Carlos Nelson Coutinho, nos limites do seu artigo, já identifica um processo de revolução passiva na América Latina no decorrer do período populista:

> Não posso aqui desenvolver o tema, mas me parece que algumas (ainda que não muitas) das conquistas do *Welfare State* foram asseguradas aos trabalhadores urbanos, na América Latina, durante o chamado período populista. Talvez isso explique o fato de que hoje, em nosso subcontinente, o termo "populismo" seja utilizado pelos neoliberais para desqualificar qualquer tentativa de escapar dos constrangimentos impostos pelo fetichismo do mercado. (2012, p. 122).

Coutinho (2012) também percebe que no aparato categorial de Gramsci aparece, ainda que marginalmente, o conceito de contrarreforma, bastante útil para uma compreensão de vários fenômenos da época neoliberal[35]. Destaca o momento em que Gramsci apresenta um dos traços definidores da contrarreforma como sendo próprio de todas as restaurações, na seguinte passagem: "A Contrarreforma, [...] de resto, como todas as restaurações, não foi um

[34] Ao referir-se à Itália, o pensador sardo faz observações válidas também para outros países e outras épocas (COUTINHO, 2012).

[35] Coutinho ressalta que, ao contrário de "revolução passiva", Gramsci utiliza muito pouco nos *Cadernos* o termo "contrarreforma". O autor observa que "na esmagadora maioria dos casos, o termo se refere diretamente ao movimento através do qual a Igreja Católica, no Concílio de Trento, reagiu contra a Reforma protestante e algumas de suas consequências políticas e culturais". Mais adiante, registra que "Gramsci não apenas estende o termo a outros contextos históricos, mas busca ainda extrair dele algumas características que nos permitem, ainda que só aproximativamente, falar da criação por ele de um conceito" (2012, p. 120).

bloco homogêneo, mas uma combinação substancial, se não formal, entre o velho e o novo" (COUTINHO, 2012, pp. 120-1).

Este autor também observa que o fato de as classes dominantes terem acolhido, através de restaurações, certa parte das exigências oriundas das massas populares, demonstra que "o aspecto restaurador, [...] não anula o fato de que ocorrem também modificações efetivas" (2012, p. 119). Chega, enfim, à seguinte conclusão: "a revolução passiva [...] não é sinônimo de contrarrevolução, e nem mesmo de contrarreforma: na verdade, numa revolução passiva estamos diante de um reformismo 'pelo alto'" (COUTINHO, 2012, p.119). Ele faz uma importante diferenciação:

> [...] Gramsci caracteriza a contrarreforma como uma pura e simples "restauração", diferentemente do que faz no caso da revolução passiva, quando fala em uma "revolução-restauração". Apesar disso, porém, ele admite que até mesmo neste caso tem lugar uma "combinação entre o velho e o novo". Podemos supor, assim, que a diferença essencial entre uma revolução passiva e uma contrarreforma resida no fato de que, enquanto na primeira certamente existem "restaurações", mas que acolheram uma certa parte das exigências que vinham de baixo, na segunda é preponderante não o momento do novo, mas precisamente o do velho. Trata-se de uma diferença talvez sutil, mas que tem um significado histórico que não pode ser subestimado. (2012, p. 121).

A palavra "reforma" foi sempre organicamente atrelada às lutas dos subalternos com o fim de transformar a sociedade, assumindo na linguagem política um sentido progressista e até mesmo de esquerda (COUTINHO, 2012). No entanto, o neoliberalismo vem tentando alterar o significado de tal palavra[36], pois "[...] o que antes da onda neoliberal queria dizer ampliação dos direitos, proteção social, controle e limitação do mercado, etc. significa agora cortes, restrições, supressão desses direitos e desse controle. Estamos diante de uma operação de mistificação ideológica que, infelizmente, tem sido em grande medida bem-sucedida" (COUTINHO, 2012, p. 122).

Coutinho percebe que não há, no contexto neoliberal, o acolhimento de "certa parte das exigências que vêm de baixo"[37], considerada por Gramsci uma característica essencial das revoluções passivas. Em suas palavras:

> Na época neoliberal, não há espaço para o aprofundamento dos direitos sociais, ainda que limitados, mas estamos diante da tentativa aberta –

[36] Coutinho (2012, p. 121) observa que "a versão atual da ideologia neoliberal faz assim da reforma (ou mesmo da revolução, já que alguns gostam de falar de uma "revolução liberal") a sua principal bandeira".

[37] Carlos Nelson Coutinho afirma: "Estamos diante da tentativa de supressão radical daquilo que, como vimos, Marx chamou de 'vitórias da economia política do trabalho' e, por conseguinte, de restauração plena da economia política do capital" (2012, p. 123).

> infelizmente em grande parte bem-sucedida – de eliminar tais direitos, de desconstruir e negar as reformas já conquistadas pelas classes subalternas durante a época de revolução passiva iniciada com o americanismo e levada a cabo no *Welfare State*. As chamadas "reformas" da previdência social, das leis de proteção ao trabalho, a privatização das empresas públicas etc. – "reformas" que estão atualmente presentes na agenda política tanto dos países capitalistas centrais quanto dos periféricos (hoje elegantemente rebatizados como "emergentes") – têm por objetivo a pura e simples restauração das condições próprias de um capitalismo "selvagem", no qual devem vigorar sem freios as leis do mercado. (2012, p. 123).

O autor (2012) também constata que a "época neoliberal" não aniquila totalmente algumas conquistas do *Welfare State* graças à resistência da classe subalterna; por outro lado, nos círculos neoliberais mais vinculados à chamada "terceira via" e nos organismos multilaterais como o Banco Mundial, vem se revelando uma "preocupação" em face das consequências mais calamitosas das políticas neoliberais, entre as quais o aumento exponencial da pobreza. Para Coutinho, tal "preocupação" levou à adoção de políticas sociais compensatórias e também paliativas, o que não invalida o fato de que se está diante de uma indiscutível contrarreforma, como alerta a seguir:

> Lembremos que Gramsci nos adverte, como vimos antes, para o fato de que "[...] as restaurações [não são] um bloco homogêneo, mas uma combinação substancial, se não formal, entre o velho e o novo" [...] O que caracteriza um processo de contrarreforma não é assim a completa ausência do novo, mas a enorme preponderância da conservação (ou mesmo da restauração) em face das eventuais e **tímidas novidades**. (pp. 123-4, grifos nossos).

Por fim, outro aspecto que chama a atenção de Coutinho refere-se a uma relevante consequência da revolução passiva: a prática do transformismo. Para o autor, esta prática, através da cooptação das lideranças políticas e culturais das classes subalternas, almeja excluí-las de qualquer protagonismo nos processos de transformação social (2012).

Ao identificar, nos escritos de Gramsci, a prática do transformismo como uma relevante consequência da revolução passiva, Coutinho acredita que o transformismo, como fenômeno político, não é privativo dos processos de revolução passiva, mas pode também estar ligado a processos de contrarreforma (2012). Em suas palavras:

> Uma das razões que parecem justificar o uso do conceito de revolução passiva para caracterizar a época do neoliberalismo é precisamente a generalização de fenômenos de transformismo, seja nos países centrais como nos periféricos. Embora não me proponha aqui discutir mais diretamente a questão (que merece, porém, uma atenção especial), creio que **o transformismo como fenômeno político não é exclusivo dos processos de revolução passiva, mas pode também estar ligado a processos de contrarreforma**. Se não fosse assim, seria difícil compreender os mecanismos que, em nossa época, marcaram a ação de social-democratas e de ex-comunistas no apoio a muitos governos contrarreformistas em países europeus, mas também fenômenos como os governos Cardoso e Lula num

> país da periferia capitalista como o Brasil. (COUTINHO, 2012, p. 124, grifos nossos).

Uma compreensão de tais fenômenos pressupõe uma análise da ortodoxia neoliberal, precisamente de como esta se tornou hegemônica tanto nos países centrais como nas chamadas "economias emergentes", como é o caso do Brasil; ademais, cumpre identificar a profunda regressão social provocada pelo bloco histórico neoliberal, que impulsionou um processo revisionista por parte de intelectuais orgânicos que se alinharam às teses monetaristas e neoliberais.

1.2.5 As novas exigências do capitalismo em nível mundial a partir da crise dos anos 1970 e a hegemonia da ortodoxia neoliberal

Em linhas gerais, vê-se que o neoliberalismo, enquanto construção intelectual, emerge após a Segunda Guerra Mundial, precisamente na Europa e na América do Norte, onde predominava o capitalismo. Segundo Anderson (1995), o neoliberalismo veio recriar o liberalismo clássico, dando-lhe uma nova roupagem em face das diferenças do momento histórico em que este é retomado, caracterizando-se como uma enérgica reação teórica e política contra o Estado intervencionista e de bem-estar[38].

Melhor explicitando, foi no século XX, diante da crescente desigualdade de riqueza, que uma teoria do liberalismo moderno, também chamado de novo liberalismo ou de liberalismo social, foi desenvolvida. Os economistas Friedrich Hayek (1899-1992) e Milton Friedman (1912-2006) destacaram-se entre os principais ideólogos da versão do liberalismo que ganhou expressão a partir de meados dos anos 1970. Para Hayek, as instituições, entre

[38] Castelo observa que "a intervenção do Estado na economia – de forma direta, como produtor e fornecedor de bens e serviços, ou indireta, através das políticas econômicas e sociais – garantiu o que os economistas chamam de círculo virtuoso keynesiano: expansão da produção, pleno emprego, aumento dos salários reais e do consumo, altas taxas de crescimento econômico, investimentos público e privado, e assim por diante. Sob o entusiasmo da era de ouro, John Kenneth Galbraith afirmou que o modo de produção capitalista estaria eliminando a exploração e as desigualdades entre as classes sociais [...] A conjugação harmônica entre Estado e mercado, realizada nos marcos do *Welfare State*, teria trazido finalmente aquilo que a 'mão-invisível' havia prometido, mas não cumprido: o bem-estar social [...] O socialismo burguês parecia prestes a declarar vitória final sobre o comunismo. Esta ilusão do desenvolvimento durou somente trinta anos após a Segunda Guerra Mundial (1945-75), quando o capitalismo amargou uma nova crise orgânica (2011, p. 23).

elas o mercado, surgem e evoluem espontaneamente, e a própria sociedade seleciona os melhores caminhos de forma "natural e "espontânea"; assim, indivíduo e mercado confundem-se, e a sociedade resulta de um acordo espontâneo de vontades livres (ORSO, 2007). Quanto ao Estado, visto que não pode ser abolido totalmente, deve ser reduzido ao mínimo.

Friedman também é um ideólogo do liberalismo de tipo *laissez faire* e integrante da Sociedade de Mont Pélerin. Defendia a tese de que apenas o livre mercado produzia bons resultados. Para ele, era competência do Estado proteger a liberdade dos indivíduos, preservar a lei e a ordem, bem como reforçar os contratos privados e promover mercados competitivos (ORSO, 2007). Desse modo, a "mão invisível" do mercado era a melhor alternativa para a resolução dos problemas do bem-estar e das desigualdades sociais.

O ideário neoliberal ganhou força e expressão numa conjuntura marcada pelo aumento do preço do petróleo bruto no final de 1973, "[...] que transformou a crise latente em crise manifesta, provocando a primeira recessão generalizada da economia capitalista desde o final da Segunda Guerra Mundial: queda da produção, aumento brutal do desemprego, contração do comércio mundial, desmoronamento da cotação na bolsa, etc." (BIHR, 1999, p. 74).

Foi no período de 1965 a 1973 que o capitalismo evidenciou um quadro bastante crítico, deixando claro que o fordismo e o keynesianismo eram incapazes de controlar as contradições inerentes ao próprio sistema. Ao trazerem à luz alguns traços mais evidentes da crise, Antunes (1999) e Bihr (1999) demonstram que esta não foi simplesmente uma inflexão conjuntural, mas exprimiu, de forma profunda e complexa, uma crise estrutural do próprio sistema do capital, cuja tendência decrescente da taxa de lucro supunha uma reestruturação do modo de produção.

Pertinente é a observação de Antunes (1999, p. 31), quando ressalta que a referida crise "era também a manifestação [...] tanto do sentido destrutivo da lógica do capital, presente na intensificação da lei de tendência decrescente do valor de uso das mercadorias, quanto da incontrolabilidade do sistema de metabolismo social do capital[39]". Assim, pois,

[39] Sobre a razão dessa incontrolabilidade, Mészáros esclarece: "Antes de mais nada, é necessário insistir que o capital não é simplesmente uma 'entidade material' [...] um mecanismo 'racionalmente' controlável, como querem fazer crer os apologistas do supostamente neutro 'mecanismo de mercado' [...] – mas é, em última análise, uma forma incontrolável de controle sociometabólico". E acrescenta: "[...] a razão principal por que este sistema forçosamente escapa a um significativo grau de controle humano é precisamente o fato de ter, ele próprio, surgido no curso da história como uma poderosa − na verdade, até o presente, de longe a mais poderosa – estrutura 'totalizadora' de controle à qual tudo o mais, inclusive seres humanos, deve se ajustar, e assim provar sua 'viabilidade produtiva', ou perecer, caso não consiga se adaptar" (2002, p. 96).

como resposta à crise estrutural do capital, vislumbrou-se um processo de reestruturação da produção e do trabalho, bem como de todo o sistema ideopolítico de dominação, o que veio a minar o mecanismo de regulação que vigorava na Europa durante o pós-guerra.

Carcanholo traz alguns elementos para uma maior compreensão das respostas encontradas pelas elites hegemônicas à referida crise. Para o autor (2004, p. 251), "a crise de 1970-1980 apresentou as características de redução nas taxas de lucro e superprodução do capital". Em linhas gerais, a resposta dada ao processo de redução nas taxas de lucro revelou-se na busca de se recompor a lucratividade reduzindo os custos salarias (que se elevaram no período do *Welfare State*), a redução da tributação sobre os investimentos e a implementação de um processo de reestruturação produtiva. Em síntese, a resposta do capital a essa primeira característica foi: "i) pressão por desregulamentação e flexibilização dos mercados, em especial do mercado de trabalho, ii) política tributária regressiva, desonerando os altos rendimentos, e iii) redução do tempo de rotação do capital" (CARCANHOLO, 2004, p. 251).

Quanto ao significado e à busca de respostas para o segundo aspecto da crise, Carcanholo enfatiza:

> [...] a superprodução de capital significava que existia um excesso de capital que não conseguia valorização nos "moldes" tradicionais, isto é, através da produção crescente de mercadorias, com posterior venda/realização em mercados também crescentes. Era preciso encontrar outra esfera para que esse capital produzido em excesso conseguisse valorizar-se. Não é por acaso que os processos de desregulamentação, abertura e internacionalização das finanças tenham sido acelerados nesse momento. A expansão do capital fictício, dentro do que alguns chamam de financeirização, em busca da apropriação financeira cada vez menos baseada no processo direto de produção de mercadorias, é a resposta do capital a esse outro aspecto de sua própria crise [...] Já a expansão dos mercados está inserida na pressão pela abertura comercial, principalmente dos mercados periféricos, em processos como o NAFTA e a ALCA. (2004, p. 251; 252).

É consensual entre os autores contemporâneos da tradição marxista que o processo de reestruturação do capital manteve intocáveis os pilares essenciais do modo de produção capitalista e que as mudanças no interior do padrão de acumulação, com vistas a dinamizar o processo de produção que dava claros sinais de esgotamento, criaram as condições objetivas para a transição do padrão taylorista e fordista à chamada acumulação flexível.

Foi a partir da crise capitalista dos anos 70 do século XX que emergiram novas exigências do capitalismo em nível mundial – novas condições de concorrência e de valorização do capital –, ganhando projeção, a partir dos anos 1980, o toyotismo como "[...]

momento predominante do complexo de reestruturação produtiva" (ALVES, 2000, p. 29)[40], alcançando um significativo poder ideológico e assumindo "[...] a posição de objetivação universal da categoria da flexibilidade, tornando-se valor universal para o capital em processo" (ALVES, 2000, p. 29). Vê-se, pois, que a acumulação flexível confronta-se diretamente com a rigidez da produção fordista e que "a flexibilidade [...] é pensada e construída como alavanca e fator-chave determinante da produtividade" (CORIAT apud ALVES, 2000, p. 42).

Harvey (1993) afirma que o capitalismo cria configurações novas e inesperadas, como a acumulação flexível, sendo, assim, "tecnologicamente e organizacionalmente dinâmico" (p. 169). Para o autor, a mudança tecnológica e organizacional também tem um significativo papel na modificação da dinâmica da luta de classes, movida tanto no domínio dos mercados de trabalho quanto no controle do trabalho, este último, essencial à geração de lucros. Os estudos de Carcanholo revelam que, nesse contexto, "[...] os condicionantes da dependência colocam uma maciça transferência de valor produzido na periferia que é apropriado no centro da acumulação mundial, e a dinâmica capitalista na periferia é garantida pela superexploração da força de trabalho, ao invés de bloquear esses mecanismos de transferência de valor" (2004, p. 256).

Assim, a reestruturação produtiva e o neoliberalismo são duas faces de uma mesma moeda no que tange à resposta do capital à sua própria crise dos anos 1970, pois enquanto o processo de reestruturação produtiva incumbiu-se da rotação do capital, o neoliberalismo, como aspecto político, ideológico e econômico, encarregou-se da garantia das condições de lucratividade interna − via desregulamentação e flexibilização dos mercados, principalmente o mercado de trabalho − e externa, via pressão por desregulamentação e abertura dos mercados comerciais e financeiros[41] (CARCANHOLO, 2004).

---

[40] O toyotismo, no contexto de mundialização do capital, torna-se funcional à nova base técnica do capitalismo, via utilização de novas tecnologias microeletrônicas na produção, sendo então posta uma nova exigência: a formatação de um novo tipo de envolvimento do operariado, "uma nova subordinação formal-intelectual do trabalho ao capital [...] uma nova captura da subjetividade operária pela lógica do capital" (ALVES, 2000, p. 30), cujo fim é aumentar a acumulação do capital mediante o incremento da produtividade do trabalho. É nesse contexto que as mudanças do mercado de trabalho (ANTUNES, 1999) e a formação de uma nova subjetividade operária (ALVES, 2000) irão se constituir em importantes estratégias, em momentos de crise, para o atendimento da necessidade de autorreprodução do capital.

[41] A reestruturação produtiva e o neoliberalismo, enquanto duas interfaces de uma mesma resposta do capital à sua própria crise, atravessam a década de 1980, chegam ao auge nos anos 1990 e mantêm sua influência hegemônica no século XXI (CARCANHOLO, 2004). "Neoliberalismo, expansão do capital fictício, transferência do excedente produzido na periferia para o centro (em especial para os EUA) são as marcas da década de 1990 que se mantêm nesse início de século" (IDEM, p. 252).

Os anos 80 do século XX são considerados como um ponto de ruptura revolucionário na história social e econômica do mundo. Tanto Paul Volcker (no comando do Banco Central dos EUA) e Ronald Reagan na presidência desse país, como Thatcher na Inglaterra e Deng Xiaoping na China, num contexto de crise e reestruturação do capital, "[...] arrancaram da sombra da obscuridade uma doutrina particular que respondia pelo nome de 'neoliberalismo' e a transformaram na diretriz central do pensamento e da administração econômicos" (HARVEY, 2008, pp. 11-12).

Como fora mostrado, o neoliberalismo é uma teoria das práticas político-econômicas que afirma que o bem-estar humano pode ser mais bem promovido "[...] liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais; isso se daria no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos à propriedade privada, livres mercados e livre comércio" (HARVEY, 2008, p. 12).

De acordo com essa teoria, o papel do Estado é criar/preservar uma estrutura adequada a tais práticas, fortalecendo os arranjos institucionais tidos como essenciais à garantia das liberdades individuais, e garantir que as intervenções do Estado nos mercados sejam mantidas num patamar mínimo. Nas palavras do supracitado autor, os "[...] setores antes geridos ou regulados pelo Estado têm de ser passados à iniciativa privada e desregulados. [...] A privatização e a desregulação combinadas com a competição eliminam os entraves burocráticos, aumentam a eficiência e a produtividade, melhoram a qualidade e reduzem os custos [...]" (HARVEY, 2008, p. 76). Cabe, portanto, ao Estado buscar novos arranjos institucionais que o tornem competitivo diante de outros Estados no mercado global, já que a competição é tida como algo saudável.

Um dos princípios defendidos pelos teóricos neoliberais é de que o êxito ou fracasso depende dos indivíduos. Harvey detalha:

> Embora a liberdade pessoal e individual no mercado seja garantida, cada indivíduo é julgado responsável por suas próprias ações e por seu próprio bem-estar, do mesmo modo como deve responder por eles. Esse princípio é aplicado aos domínios do bem-estar social, da educação, da assistência à saúde e até os regimes previdenciários. [...] O sucesso e o fracasso individuais são interpretados em termos de virtudes empreendedoras ou falhas pessoais (como não investir o suficiente em seu próprio capital humano por meio da educação), em vez de atribuí-los a alguma propriedade sistêmica (como as exclusões de classe que se costumam atribuir ao capitalismo). (2008, p. 76).

Harvey defende a tese de que a neoliberalização foi desde o começo um projeto voltado para restaurar o poder de classe (2008), e esse processo sempre se dá à custa dos trabalhadores[42].

Em seu livro intitulado *Novo Imperialismo*, Harvey (2005) exalta o método dialético de Marx, pelo fato de este ter demonstrado que a liberalização mercantil – a crença dos liberais e neoliberais – não causaria um estado de harmonia, e sim maiores níveis de desigualdade social, como ocorreu durante os últimos trinta anos de neoliberalismo. O autor ainda relembra que Marx prognosticou que a liberação mercantil também iria produzir uma crescente instabilidade, a qual culminaria em crises crônicas de sobreacumulação.

Como fora enfatizado, desde os anos 1970 o capitalismo global vivenciou um problema crônico e prolongado de sobreacumulação. Harvey (2005) afirma que foi através da direção da volatilidade que os Estados Unidos procuraram conservar sua posição hegemônica no capitalismo global, mas devido à volatilidade do capitalismo internacional, em termos de uma série de ajustes espaço-temporais, fracassaram no enfrentamento dos problemas de sobreacumulação.

Sobre a expressão dessa crise, Harvey comenta:

> Estas crises se expressam como excedentes de capital e de força de trabalho que coexistem sem que pareça haver maneira em que possam se combinar de forma rentável com o intuito de realizar tarefas socialmente úteis. Se não se produzem desvalorizações sistêmicas (e inclusive a destruição) de capital e de força de trabalho, é necessário que se encontrem maneiras de absorver estes excedentes. A expansão geográfica e a reorganização espacial são opções possíveis. Mas estas tampouco podem se divorciar dos ajustes temporais, já que a expansão geográfica implica freqüentemente investimentos de longo prazo em infra-estruturas físicas e sociais (por exemplo, em redes de transporte e comunicações, educação e pesquisa), cujo valor leva muitos anos para se realizar através da atividade produtiva à qual contribuem. (2005, pp. 95-6).

A falta de uma intensa revitalização da acumulação, sustentada através da reprodução ampliada, provocará um aprofundamento da política de acumulação por espoliação em todo o planeta, com o fim de evitar a total paralisação do motor da acumulação (HARVEY, 2005). O

[42] Em seus estudos, Harvey (2008) utiliza os termos neoliberalismo e neoliberalização. Ele define o "neoliberalismo" como uma teoria das práticas político-econômicas que afirma que o bem-estar humano pode ser mais bem promovido "[...] liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais e isso se daria no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos à propriedade privada, livres mercados e livre comércio" (p. 12). Quanto ao termo "neoliberalização", interpreta-o como sendo "[...] um projeto utópico de realizar um plano teórico de reorganização do capitalismo internacional ou como um projeto político de restabelecimento das condições da acumulação do capital e de restauração do poder das elites econômicas" (p. 27). Para ele, na prática, houve o predomínio do segundo objetivo.

autor ressalta que não se deve relegar a acumulação baseada na fraude, na depredação e na violência a uma "etapa originária", considerando-a irrelevante ou como algo "exterior" ao sistema capitalista. Para ele, seria um equívoco designar como "primitivo" ou "originário" um processo ainda em curso.

A reestruturação radical do capitalismo internacional é vista como várias tentativas por parte dos Estados Unidos para conservar sua posição hegemônica no cenário econômico internacional ante a Europa, o Japão, e mais adiante, o Leste e o Sudeste da Ásia (HARVEY, 2005). É nesse cenário que se delineiam as mais ferrenhas políticas de espoliação concretizadas em nome da ortodoxia neoliberal. O autor descreve-as:

> O sistema de crédito e o capital financeiro foram fatores que influíram significativamente na depreciação, na fraude e no roubo. As promoções bursáteis, os esquemas de ponzi, a destruição estruturada de ativos através da inflação, o esvaziamento através de fusões e aquisições, a promoção de níveis de endividamento que mesmo nos países capitalistas avançados reduzem populações inteiras à servidão por dívidas, para não mencionar a fraude corporativa, a espoliação de ativos (o ataque dos fundos de pensão e sua liquidação pelos colapsos acionários e corporativos) mediante a manipulação de crédito e ações, todos são traços centrais do que é o capitalismo contemporâneo. (HARVEY, 2005, pp. 109-110).

Mais adiante, Harvey (2005) explicita os mecanismos totalmente novos de acumulação por espoliação, revelando que, como em outros momentos históricos, o poder do Estado vem sendo utilizado para impelir tais processos, mesmo indo de encontro à vontade da população[43]. O autor descreve tais mecanismos, na seguinte passagem:

> A ênfase nos direitos de propriedade intelectual nas negociações da OMC (o denominado acordo TRIPS) marca os caminhos através dos quais as patentes e licenças de materiais genéticos, plasma de sementes, e qualquer forma de outros produtos, podem ser usadas contra populações inteiras, cujas práticas de manejo ambiental desempenharam um papel crucial no desenvolvimento destes materiais. A biopirataria é galopante, e a pilhagem do estoque mundial de recursos genéticos em benefício de algumas poucas grandes empresas multinacionais está claramente em marcha [...] A mercantilização das formas culturais, as histórias e a criatividade intelectual pressupõem a total ausência de posse – a indústria da música se destaca pela apropriação e exploração da cultura e da criatividades populares. A transferência para as corporações e **a privatização de ativos previamente públicos (como as universidades)**, para não mencionar a onda de privatização da água e outros serviços públicos que arrasou o mundo, constituem uma nova onda do "cercamento dos bens comuns". (2005, pp. 110-111, grifos nossos).

[43] Esta, por sinal, vem expressando uma ampla resistência através de movimentos antiglobalização voltados para a "[...] exigência de bens comuns e no ataque ao papel conjunto do Estado e do capital em sua apropriação" (p. 111).

Vê-se, portanto, que a virada neoliberal associa-se à restauração do poder das elites econômicas, ao aumento da concentração de renda em vários países e, em decorrência, ao aumento da desigualdade social a partir dos anos 1980; todas as formas de solidariedade social tinham de ser diluídas em benefício do individualismo, da propriedade privada, da responsabilidade individual etc. Nesse cenário, cabe à sociedade política, ao aparato coercitivo do Estado, "[...] estabelecer as estruturas e funções militares, de defesa, da polícia e legais requeridas para garantir direitos de propriedade individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado dos mercados" (HARVEY, 2008, p. 12).

Simionato chama atenção para o fato de que, no processo de crise e reestruturação do capital, não estão em jogo apenas os novos padrões e as novas formas de dominação no campo econômico, "[...] mas também a necessidade de socialização de novos valores e novas regras de comportamento, para atender tanto à esfera da produção como à da reprodução social" (1998, p. 49). Nada mais ilustrativo que o ataque ideológico advindo da retórica implacável de Thatcher e expresso na sua célebre frase, tão bem relembrada por Harvey, "a economia é o método, mas o objetivo é transformar o espírito" (2008, p. 32).

Assim, pois, em tempos de crise e reestruturação, a formação do novo homem produtivo do capital se dará "[...] pela tempestade ideológica de valores, expectativas e utopias do mercado" [...] (ALVES, 2011, p. 89). Noutras palavras, em tempos de crise e restauração conservadora, é preciso "[...] enquadrar todas as ações humanas no domínio dos mercados" (HARVEY, 2008, p. 13).

Indubitavelmente o neoliberalismo adentrou nas compreensões do "senso comum". Como afirma Harvey, ele

> [...] se tornou hegemônico como modalidade de discurso e passou a afetar tão amplamente os modos de pensamento que se incorporou às maneiras cotidianas de muitas pessoas interpretarem, viverem e compreenderem o mundo [...] o efeito disso em muitas partes do mundo foi vê-lo cada vez mais como uma maneira necessária, e até completamente "natural", de regular a ordem social. (2008, p. 13;50).

Florestan Fernandes (1995) já observava que, no contexto neoliberal, a própria natureza e as consequências do processo global devem ser excluídas do campo de visibilidade do senso comum, impondo-se a "neutralidade ideológica"; e que as classes capitalistas almejam de forma voraz o lucro exorbitante, não esquecendo, porém, de suas funções sociais diante da pobreza. Florestan chega à seguinte conclusão:

> Portanto, o "neoliberalismo" foi produzido como um artefato e como artifício por seu apelo democrático e humanitário, pela ausência mesma de

> uma ideologia autêntica. Mas ele cobre o mesmo significado que esta última: afasta os interesses e os alvos reais dos olhos de maiorias que estão prontas a ouvir sem entender e a dissimular-se atrás do silêncio que consente. (p. 156).

Vale frisar que as circunstâncias internas e a ulterior natureza da virada neoliberal foram bem diferentes na Grã-Bretanha e nos EUA: "[...] Reagan e Thatcher lançaram mão dos indícios de que dispunham (do Chile e de New York City) e se colocaram à frente de um movimento de classe determinado a restaurar o seu poder" (HARVEY, 2008, p. 72). Para o autor (2008), eles se apropriaram de posições políticas, ideológicas e intelectuais antes minoritárias e as transformaram na corrente majoritária. O fenômeno Thatcher não teria surgido se não fosse a profunda crise de acumulação do capital que ganhou expressão a partir dos anos 1970.

Numa conjuntura neoliberal, as relações Estado/sociedade omitem a formação de uma cultura que troca a relação estatal pela livre regulação do mercado e a classe burguesa busca eliminar os antagonismos entre projetos de classe diferentes, visando construir um "consenso ativo" em nome de uma pseudovisão universal da realidade social. Ocorre, assim, uma verdadeira "reforma intelectual e moral", sob a direção da burguesia, que, em nome da crise geral do capital em nível internacional, consegue disseminar uma "cultura da crise" transmutada em base material do consenso, portanto, da hegemonia (SIMIONATO, 1998).

Castelo observa que, para obter êxito na reafirmação da sua supremacia, as classes dominantes utilizaram não apenas os recursos hegemônicos e consensuais, mas, nas situações mais extremas, também recorreram aos recursos de dominação-coerção, como forte repressão policial, criminalização da pobreza, e as invasões militares na periferia do mercado mundial. Para o autor, a queda do Muro de Berlim e o colapso do socialismo real no Leste Europeu foram duros golpes que coroaram a supremacia neoliberal no Velho Continente, ocorrendo uma cooptação massiva de antigos dirigentes social-democratas e comunistas em toda a Europa, que passaram a operacionalizar as políticas neoliberais:

> Se, até então, o neoliberalismo era efetivado segundo a agenda política dos partidos conservadores, no final de 1980 e início dos 1990, os partidos de esquerda não somente aderiram ao ideário neoliberal como o concretizaram nas suas ações de governo, muitas vezes aprofundando o programa político dos rentistas, pois a adesão maciça da social-democracia e dos ex-comunistas desarmou as bases sociais que poderiam se opor à supremacia burguesia. Sem maiores resistências dos seus potenciais adversários, o projeto neoliberal viu-se livre de amarras e tratou de expandir mundialmente a sua supremacia, atingindo as regiões subdesenvolvidas e periféricas a partir de meados dos anos 1980 e particularmente com força em 1990, tendo como base o Consenso de Washington. (2011, p. 238).

Nos últimos anos da década de 1980, o *Institute for International Economics* (IIE) organizou em Washington um encontro com representantes das classes dominantes internacionais, congregando o governo dos Estados Unidos da América (EUA), instituições financeiras internacionais, estrategistas e economistas para discutirem medidas que adequavam a agenda política dos países latino-americanos aos tempos neoliberais (CASTELO, 2011).

O supracitado autor (2011) observa que o discurso oficial tinha como foco as reformas necessárias ao crescimento de áreas periféricas do capitalismo – América Latina e, posteriormente, o Leste Europeu – que se envolveram em crises estruturais[44]. Castelo ressalta que tal proposta teve como um dos formuladores o economista inglês John Williamson, que na publicação intitulada *The Progress of Policy Reform in Latin America* (1990) elaborou uma lista contendo dez medidas que intencionavam libertar a América Latina dos efeitos macroeconômicos da crise da dívida, como a estagflação.(CASTELO, 2011).

Recorrendo aos estudos de Vânia Motta (2012), é possível verificar, de forma detalhada, as dez propostas contidas no então chamado Consenso de Washington:

> i) **Disciplina fiscal**, ou seja, **redução dos gastos públicos**, na tentativa de manter um superávit orçamentário; ii) prioridades de gasto público – reduzir o papel do Estado na economia, redirecionando o gasto para as áreas desinteressantes para o investimento privado – geralmente, bens públicos, iii) reforma tributária, tornando a tributação menos progressiva; iv) liberalização financeira cujo objetivo máximo é deixar que as taxas de juros seja determinada pelo mercado; v) manutenção da estabilidade da taxa de câmbio; vi) liberalização comercial; vii) abolição das barreiras à entrada de investimentos externos diretos no país; viii) **privatização** das empresas estatais; ix) abolição das regras que impedem a entrada de novas firmas no setor; e x) o sistema legal deve assegurar direitos de propriedade. (p. 70).

Ao debruçar-se sobre as críticas do economista estadunidense Stiglitz[45] às políticas do Consenso de Washington, Castelo identifica a expressão "economia de cascata". Ele esclarece que o significado desta é que o neoliberalismo, em sintonia com as ideias dos fundadores de Mont Pélerin, defende o estímulo ao desenvolvimento das economias capitalistas,

> [...] pois, em algum momento, os mecanismos impessoais do mercado fariam a riqueza transbordar automaticamente para os segmentos mais populares,

[44] Segundo Carcanholo (2004, p. 257), "a implementação das políticas neoliberais de abertura externa e desregulamentação dos mercados, que aprofundam a dependência, pode ser entendida como fruto de uma conformação entre os interesses da classe dominante da região e os imperativos político-ideológicos do centro da economia mundial, implícitos no Consenso de Washington".

[45] Motta (2012) ressalta que Stiglitz é um exemplo emblemático de intelectual orgânico do capital.

> como uma economia de cascata [...] ou seja, o incremento da poupança dos ricos geraria o crescimento econômico via o aumento dos investimentos privados e, por consequência, o aumento do emprego e da renda[46]. (2011, p. 250).

No contexto da hegemonia neoliberal nas décadas de 80 e 90 do século XX, os planos de ajuste estrutural protagonizados pelo FMI e Banco Mundial foram efetivados em conformidade com a correlação de forças de cada um dos países. No entanto, observa Castelo, "[...] os resultados prometidos às populações não foram alcançados: as taxas de crescimento econômico continuaram estagnadas, o desemprego cresceu, os empregos gerados foram de baixa qualificação e, principalmente, os índices de pobreza e desigualdade aumentaram". Apesar de seu poder de penetração, a doutrina neoliberal encontrou fortes resistências na sua aplicação "pura", não tomando o rumo planejado pelos notáveis da sociedade de Mont Pélerin (2011, p. 246).

Delineiam-se, no cenário mundial, severas críticas ao receituário neoliberal, inclusive por parte de intelectuais que se afinavam as teses monetaristas e neoliberais como Joseph Stiglitz, John Williamson e Dani Rodrik.

1.2.6 Ascensão e crise do nacional-desenvolvimentismo e a hegemonia do modelo neoliberal de desenvolvimento no Brasil contemporâneo

O nacional-desenvolvimentismo é a concepção neomercantilista do final do século XVIII e do século XIX e pode ser definido como o projeto de desenvolvimento econômico que se sustenta no seguinte trinômio: industrialização substitutiva de importações, intervencionismo estatal e nacionalismo (GONÇALVES, 2012).

Surgem no cenário internacional os dois principais expoentes na elaboração de estratégias e políticas de desenvolvimento econômico: Hamilton, nos Estados Unidos, no final do século XVIII e nos anos iniciais do século XIX, e List, na Alemanha, em meados do século XIX. O nacional-desenvolvimentismo proposto pelo primeiro teórico apresentava como diretriz estratégica a substituição de importações através da indústria nascente. Nesta concepção, a intervenção do Estado deveria ter como foco a constituição da indústria através

[46] Castelo (2011, p. 250) observa que, para Stiglitz, "'As políticas do Consenso de Washington importaram-se muito pouco com as questões de distribuição de renda ou de 'justiça social'. Se pressionados, vários de seus proponentes argumentariam que a melhor maneira de ajudar os pobres é fazendo com que a economia cresça. Eles acreditam na economia de cascata. Garantem que os benefícios desse crescimento acabarão por alcançar os pobres'".

de subsídio e proteção. Na Alemanha, o nacional-desenvolvimentismo também delegava um papel ativo e amplo ao Estado; este deveria ser o principal instrumento de organização econômica da nação (GONÇALVES, 2012).

No entanto, será no século XX que o nacional-desenvolvimentismo reaparecerá com força, principalmente a partir de 1930. O que determinou tal fenômeno foi a crise de 1929. Com a chamada "grande depressão", as economias dos países capitalistas desenvolvidos, industrializados, entraram em colapso, atingindo, de forma direta, a exportação dos países mais pobres, de forte tradição agrícola, resultando num acúmulo de vultosos estoques de produtos e em desemprego em massa.

Para Frigoto (1995), a crise de 1929 foi uma crise de superprodução que se constituiu em "uma ameaça de asfixia do sistema que não consegue realizar as mercadorias produzidas" (p. 70), demandando, portanto, novas estratégias para a garantia do processo de acumulação do capital[47]. Já para Harvey (1993), a crise manifestou-se essencialmente como falta de demanda efetiva por produtos.

É nesse contexto de crise que a segunda fase do sistema fordista adentra no contexto das teses do economista Keynes; estas demandam a intervenção do Estado na economia para evitar o colapso total do sistema[48]. Surge a ideia de Estado-nação, ganhando força e expressão a ideia de Estado de Bem-Estar Social; os regimes social-democratas apresentam-se como uma alternativa ao capitalismo e aos projetos socialistas e comunistas (FRIGOTO, 1995). Já na América Latina, ganha forma e expressão, no período 1930-80, o nacional-desenvolvimentismo.

Reportando-se, especificamente, à trajetória da economia brasileira, vê-se que esta, a partir de 1930, tem o início do seu processo de industrialização tardia. A crise de 1929 e o esgotamento de uma economia baseada na exportação de matérias-primas para os países mais desenvolvidos inauguraram para o Brasil, a partir da chamada Revolução de 1930, uma nova etapa do seu desenvolvimento. Verifica-se a ampliação e o aprofundamento do papel do Estado na economia através de diferentes funções: distributiva, alocativa, reguladora e

[47] Boschetti (2010) observa que a crise desencadeada no início do século XX foi a primeira crise estrutural do capitalismo, após a Revolução Industrial, colocando em xeque o capitalismo concorrencial que, preconizado pelo liberalismo ortodoxo, sustentava-se na defesa do livre mercado. Para a autora, vislumbra-se o delineamento de medidas anticrise que, capitaneadas pela social-democracia, sustentavam-se em três pilares básicos: o fordismo, o padrão keynesiano de regulamentação econômica e social e a ampliação dos direitos na perspectiva de Marshall, medidas que não abalaram o padrão de acumulação capitalista vigente.

[48] O modelo político-econômico keynesiano faz uma contundente crítica ao chamado princípio da austeridade fiscal. Para Keynes, a aplicação ortodoxa deste princípio deveria ser questionada, pois em situações de crise e também de desemprego, o Estado deveria gastar mais do que arrecadava.

estabilizadora, fortalecendo-se a economia nacional (GONÇALVES, 2012). Sintetizando, o nacional-desenvolvimentismo consiste, no plano estratégico,

> [...] no crescimento econômico, baseado na mudança da estrutura produtiva (industrialização substitutiva de importações) e na redução da vulnerabilidade externa estrutural; [...] na reserva papel protagônico para o capital nacional industrial e para o investimento estatal, ainda que conte com suporte do financiamento e investimento externos, desde que favoreça o desenvolvimento do país. (GONÇALVES, 2012, p. 652).

Identifica-se, portanto, esse período como de hegemonia do modelo desenvolvimentista, ganhando força e expressão a ideia do Estado como aquele ente que, juntamente com o capital privado nacional e estrangeiro, iria deslanchar o processo de industrialização do país, cujo fim seria a superação do subdesenvolvimento. Tal período foi marcado por conflitos quanto à estratégia desenvolvimentista utilizada, principalmente em relação ao protagonismo do Estado e do capital estrangeiro. De um lado, encontrava-se o *Desenvolvimentismo nacionalista*, cujos adeptos defendiam uma industrialização planificada e ancorada em empreendimentos estatais e, de outro, encontrava-se o *Desenvolvimentismo não nacionalista*, que defendia um processo de industrialização ajustado pelo equilíbrio macroeconômico, com a ativa participação dos capitais estrangeiros (PASSARINHO, 2010).

Santos (1997) menciona que nos anos 30 e 40 do século XX, a indústria nos países dependentes e coloniais foi um suporte para o novo desenvolvimento industrial do pós-guerra que se articulou com o movimento expansivo do capital internacional, cujo centro eram as multinacionais estruturadas nos anos 1940-1960[49]. Este novo cenário favorecia o questionamento da noção vigente de que o subdesenvolvimento era a falta de desenvolvimento. Assim, "abria-se o caminho para compreender o desenvolvimento e o subdesenvolvimento como resultados históricos do desenvolvimento do capitalismo, um sistema mundial que produzia ao mesmo tempo desenvolvimento e subdesenvolvimento" (SANTOS, 1997, p. 9).

[49] Gonçalves observa que a partir do final dos anos 1940, o pensamento da Cepal destaca-se na tradição desenvolvimentista latino-americana, mas que esta "[...] não se posiciona claramente em relação ao papel do capital estrangeiro na industrialização substitutiva de importações no período de auge da sua influência" (2012, p. 651), precisamente nos anos 1950-60. Ao enfatizar que as experiências de desenvolvimentismo no continente latino-americano afastaram do trinômio do nacional-desenvolvimentismo a questão da origem do capital-nacionalismo, conclui: "Na realidade, o que se constata é que na região a industrialização substitutiva de importações com forte intervencionismo estatal apoiou-se, em boa medida, no capital estrangeiro. É o capitalismo dependente fortemente associado ao capital estrangeiro" (IDEM, p. 653).

Nos anos 1950, visando associar a expansão das forças produtivas à solução dos profundos problemas que afetavam a população brasileira, o desenvolvimentismo caracterizava o pensamento crítico em torno dos dilemas do desenvolvimento nacional nas economias latino-americanas, tendo como eixo central o binômio dependência e subdesenvolvimento (SAMPAIO Jr., 2012). O expressivo crescimento industrial nos anos 1955-1960 recrudesceu as contradições socioeconômicas e ideológicas no Brasil. Nesse cenário,

> A burguesia brasileira descobriu que o caminho do aprofundamento da industrialização exigia a reforma agrária e outras mudanças em direção à criação de um amplo mercado interno, e à geração de uma capacidade intelectual, científica e técnica capaz de sustentar um projeto alternativo. Tais mudanças implicavam o preço de aceitar uma ampla agitação política e ideológica no país, que ameaçava o seu poder. (SANTOS, s.d., p. 17).

Ao fazer um balanço histórico e teórico da Teoria da Dependência, Theotônio dos Santos afirma que a teoria do desenvolvimento e do subdesenvolvimento defendia a tese de que o subdesenvolvimento significava a ausência de desenvolvimento (SANTOS, s.d.). Nesta perspectiva, o "atraso" dos países periféricos decorria dos "obstáculos" que impediam o seu pleno desenvolvimento ou modernização. Segundo o autor, se tal teoria era resultante da superação do domínio colonial e da emergência de burguesias locais que almejavam participar na expansão do capitalismo mundial, a teoria da dependência, surgida na América Latina nos anos 1960, buscava compreender criticamente as novas características e limitações do desenvolvimento dependente. Este se delineava num período histórico em que a economia mundial estava sob a hegemonia de grandes grupos econômicos e poderosas forças imperialistas.

Sampaio Jr. (2012) observa que a preocupação em integrar a industrialização e a formação da economia nacional impulsionava os desenvolvimentistas à defesa de "mudanças estruturais" em face da situação de dependência externa e da acirrada desigualdade entre as classes sociais. Assim, o ataque frontal às causas do subdesenvolvimento passaria pelo combate ao imperialismo e por reformas estruturais que viessem a liquidar o regime de segregação social, cujas bases encontravam-se no latifúndio e nos privilégios de facções burguesas dependentes. No que tange às facções burguesas progressistas, estas acreditavam que através de uma "vontade política nacional" poder-se-iam superar todos os entraves que impediam o desenvolvimento capitalista nacional, possibilitando, assim, a conciliação do tripé capitalismo, democracia e soberania nacional nas economias da periferia do sistema imperialista (SAMPAIO JR., p. 675).

Nessa perspectiva, as facções burguesas progressistas defendiam a necessidade de viabilização de mudanças de grande envergadura para que o crescimento e a modernização pudessem equacionar os problemas decorrentes da pobreza e miséria de grandes contingentes da população; no entanto, o desenvolvimentismo não foi senão "[...] uma arma ideológica das forças econômicas e sociais que, no momento decisivo de cristalização das estruturas da economia e da sociedade burguesa, se batiam pela utopia de um capitalismo domesticado, subordinado aos desígnios da sociedade nacional" (SAMPAIO JR., p. 674).

O supracitado autor ainda observa que é num contexto histórico marcado por sucessivos golpes militares − que se inicia no Brasil no pós-1964, findando no Chile em 1973 − que o regime do capital irá consolidar-se na América Latina como um capitalismo dependente, impondo uma profunda revisão das bases teóricas do estruturalismo desenvolvimentista (2012). No Brasil, o golpe de 1964 consolida a vitória da corrente do *desenvolvimentismo não nacionalista* (PASSARINHO, 2010).

Assim, o desfecho do processo de revolução burguesa nos países da América Latina, com destaque para o Brasil, configurou-se como uma "contrarrevolução permanente" que

> [...] jogou por terra os sonhos desenvolvimentistas. O regime burguês sedimentou-se como uma sociedade mercantil particularmente antissocial, antinacional e antidemocrática. A superexploração do trabalho tornou-se parâmetro estratégico do padrão de acumulação [...] acabava-se a ilusão de um capitalismo civilizado [...] O capital internacional deixou de ser visto como empecilho ao desenvolvimento para se converter em condição *sine qua non* do próprio desenvolvimento [...] a relação necessária de condicionamento mútuo entre industrialização e formação da economia nacional estava definitivamente rompida (SAMPAIO JR., 2012, pp. 676-677).

Nessa mesma direção, Santos observa:

> O golpe de Estado de 1964 cerrou a porta ao avanço nacional democrático e colocou o país no caminho do desenvolvimento dependente, apoiado no capital internacional e num ajuste estratégico com o sistema de poder mundial. "O que é bom para os Estados Unidos é bom para o Brasil". A fórmula do General Juracy Magalhães, ministro das relações exteriores do regime militar, consolidava esta direção. Por mais que os anos posteriores tenham demonstrado o conflito entre os interesses norte-americanos e os interesses do desenvolvimento nacional brasileiro, não foi mais possível romper esta parceria selada com ferro e fogo no assalto ao poder de 1964. (s.d, p. 17).

Vê-se, portanto, que o modelo nacional-desenvolvimentista − que nasce na década de 30 do século XX e se torna hegemônico no Brasil nas décadas subsequentes −, cujo projeto de desenvolvimento econômico se sustentava no trinômio industrialização substitutiva de

importações, intervencionismo estatal e nacionalismo, esgota-se em 1964 com o golpe militar. A partir deste, tem-se uma nova modalidade desenvolvimentista, cuja concepção é a de que o desenvolvimento capitalista só pode se dar nos países da América Latina se ele for dependente e associado. Com isso, vislumbra-se a entrada do capital estrangeiro no país e a transformação desse capital inativo vindo do exterior em capital produtivo, por conta e risco do Estado brasileiro.

É consensual entre vários autores da tradição marxista que o neoliberalismo emergiu nos anos 1970. Como foi demonstrado, o capitalismo passou por uma crise que se disseminou por toda a economia internacional. Vislumbraram-se, nesse contexto, grandes desequilíbrios macroeconômicos, financeiros e produtivos, e um retorno à ortodoxia liberal, ganhando forma e expressão as teses monetaristas e neoliberais, sob a liderança da Inglaterra e dos Estados Unidos.

Baseada numa revisão do liberalismo econômico, a agenda neoliberal tinha por fim a substituição das agendas desenvolvimentistas implementadas dos anos 1930 aos anos 1970 nos países desenvolvidos e, também, em alguns países em desenvolvimento. Tal agenda partia da hipótese de que o projeto de organização da economia e da sociedade através do Estado não promovera o desenvolvimento no longo prazo. Essa concepção originou-se a partir do diagnóstico de que a intervenção do Estado nos mercados − poderoso instrumento dos projetos desenvolvimentistas que prevaleceram nos países desenvolvidos e em desenvolvimento no pós-guerra − havia suscitado expressivas crises fiscais e ineficiência econômica.

A segunda fase do neoliberalismo se deu nos anos 1980, ressurgindo a partir de pleitos eleitorais da democracia representativa e perdurando até o início do século XXI (CASTELO, 2012). Vale ressaltar que foi nos anos 1980 que uma grave crise econômica abateu os países latino-americanos, delineando um cenário de inflação, estagnação e dívida externa, sendo esta considerada por muitos teóricos como uma "década perdida". No Brasil, essa década encerrou o ciclo desenvolvimentista iniciado nos anos 1930 e teve forte influência para o término da ditadura; no entanto, ainda não se havia esboçado um novo pacto hegemônico no país para a superação da crise em uma conjuntura marcada por uma intensa disputa política, sem uma nítida definição de rumos para o país (PASSARINHO, 2010). O modelo de desenvolvimento capitalista defendido pelos militares entrou em colapso em 1979, quando finda o governo

Geisel. Logo em seguida, tem-se o governo Figueiredo e, depois, a eleição indireta de Sarney e a Nova Republica[50].

Foi durante a década de 80 do século XX que se vislumbrou um endividamento crescente do Estado, inflação acelerada, a economia totalmente desestruturada, a moeda em colapso, enfim, a economia totalmente vulnerável. No período compreendido entre 1986 a 1989 foi implantado um conjunto de reformas econômicas materializadas em planos para estabilização da inflação fadados ao fracasso (Plano Cruzado, Plano Bresser, Plano Verão), culminando com o Plano Collor (1990). Em decorrência, evidenciou-se um alto custo social no país e delineou-se uma nova etapa onde o Estado Nacional exauriu-se, enquanto agente financiador; a dívida pública passou a ser o principal elemento.

Em 1989 alguns economistas elaboraram um conjunto de propostas políticas e reformas para os países da América Latina, conhecidas como Consenso de Washington[51]. Tais propostas eram colocadas pelos organismos multilaterais (FMI, Banco Mundial) como requisitos a ser cumpridos pelas nações emergentes no processo de renegociação da dívida externa, ou seja, um "receituário" cujo fim era promover o "ajustamento macroeconômico" dos países em desenvolvimento que passavam por sérias dificuldades. Assim, a solução apontada passaria pela modificação na direção das políticas de desenvolvimento desses países, visando-se a uma nova organização societária que seria feita a partir dos mercados, numa escala global.

Vale ressaltar que há uma diferença entre o nacional-desenvolvimentismo e o Consenso de Washington. Gonçalves revela tal distinção ao confrontar as principais diretrizes dessas concepções de desenvolvimento:

> No nacional-desenvolvimentismo essas diretrizes são: industrialização substitutiva de importações, intervencionismo estatal, nacionalismo, crescimento liderado pelo mercado interno, e uso recorrente da política macroeconômica para a acumulação de capital. No Consenso de Washington há, praticamente, a troca de sinais: liberalização comercial, centralidade do mercado [...] tratamento nacional, crescimento liderado pelo mercado externo, e foco das políticas macroeconômicas na estabilização. (2012, p. 654).

Vê-se, pois, que os referidos organismos multilaterais tiveram uma forte influência nos países periféricos, inclusive no Brasil, através dos seus programas de estabilização e

[50] A Nova República possuía dois objetivos políticos que deveriam se realizar em curto prazo: primeiro, o de revogar as leis que advinham do regime militar; o outro, eleger uma Assembleia Nacional Constituinte voltada para a elaboração de uma Constituição que restabelecesse o Estado de Direito.

[51] Tais propostas tinham por base o texto do economista John Williamson (do *International Institute for Economy)* e que se tornou a política oficial do FMI nos anos 1990.

desenvolvimento econômico, impondo-lhes uma série de condicionalidades para a concessão do empréstimo. Os estudos de Castelo esclarecem que,

> Em períodos de crise, os países dependentes costumam recorrer aos empréstimos do Fundo Monetário Internacional para quitar suas obrigações internacionais ou para equilibrar suas contas externas. Como qualquer prestamista, o Fundo exige garantias para os recursos emprestados retornarem aos seus cofres com os devidos juros. Para isto, estabelece um contrato com uma série de condicionalidades para a concessão do empréstimo. Dentre estas condicionalidades, incluem-se as principais medidas do Consenso de Washington, como superávit primário, privatização, liberalização comercial e financeira, garantia dos direitos de propriedade etc., com o objetivo de forçar os países a aderirem à economia de mercado. (2011, p. 311).

Assim, a agenda neoliberal defendia, no campo econômico, as reformas orientadas para o mercado e as políticas de estabilização[52]. Na esfera da política, a agenda neoliberal advogava a democracia liberal e, na esfera ideológica, a predominância da teoria econômica ortodoxa, pela globalização, e pelo questionamento da intervenção estatal.

Quanto à ação estatal, a recomendação do FMI era que esta deveria abrir mão de qualquer intervenção na economia, limitando-se à garantia das regras do jogo econômico – preservando a propriedade privada e cumprindo as obrigações contratuais – e dos equilíbrios econômicos fundamentais: cambial, fiscal e monetário. Assim, com ênfase na redução do papel do Estado na organização da vida econômica e social, em que os problemas sociais deveriam sujeitar-se à lógica economicista, os governos deveriam criar a estrutura necessária ao livre funcionamento dos mercados, favorecendo a expansão mundial desse modelo de desenvolvimento econômico.

Castelo observa que "a prioridade das políticas econômicas do receituário-ideal do neoliberalismo era a busca de ótimos de eficiência alcançados diante da plena liberdade de operação dos mercados financeiros, bancários, comerciais e industriais; a redução das desigualdades ficaria para um segundo momento" (2011, p. 317)[53]. Portanto, em seu cerne,

---

[52] Williamson sintetiza as dez reformas propostas pelo Consenso de Washington: "disciplina fiscal; uma mudança nas prioridades para despesas públicas; reforma tributária; liberalização do sistema financeiro; uma taxa de câmbio competitiva; liberalização comercial; liberalização da entrada do investimento direto; privatização das empresas estatais; desregulamentação; direitos da propriedade assegurados" (2003, p. 1).

[53] Castelo identifica o *receituário-ideal* como sendo a primeira variante ideológica do neoliberalismo, enfatizando que esta vinha em defesa de "[...] uma intolerante doutrina do controle dos gastos públicos, do arrocho salarial, das aberturas comercial e financeira, do desmonte do *Welfare State* e de um amplo processo de privatização, dentro daquilo que ficou consagrado como o Consenso de Washington". (2011, p. 246).

> [...] as medidas do Consenso de Washington representaram a vitória político-cultural da burguesia rentista e prepararam o terreno para a inserção da América Latina na etapa contemporânea do imperialismo, na qual a região se torna uma plataforma de valorização dos capitais estrangeiros por meio de compras e expropriações maciças de bens públicos e da especulação financeira. (CASTELO, 2012, p. 623).

Assim, em decorrência da contrarreforma neoliberal empreendida nas décadas de 80 e 90 do século XX, que compreendia um conjunto de estratégias econômicas e políticas operacionalizadas pelo FMI, intensificaram-se as desigualdades entre classes e países da América Latina, como é o caso do Brasil.

Em linhas gerais, vê-se que os sinais do neoliberalismo no Brasil ficam evidentes com o governo Collor, um simpatizante do modelo econômico inglês, cuja aplicação foi incisiva no governo de FHC. Assim, apenas nos anos 1990, após a eleição de Collor, um novo pacto hegemônico começa a se formatar, com a conclusão da renegociação da dívida externa, o lançamento do Plano Real e a eleição de Fernando Henrique Cardoso (FHC), em 1994, impulsionando uma nova fase da história econômica, social e política do Brasil.

É consensual que a economia brasileira, apesar de ter estabilizado os preços em 1994, não obteve a estabilidade macroeconômica, nem retomou o desenvolvimento que se achava estacionado desde 1980. Com o lançamento do Plano Real houve inicialmente a estabilização das finanças públicas e a devolução, parcial, do poder de compra da população; no entanto, apesar dos resultados promissores, a aparente estabilidade do referido Plano não se susteve, pois o país não solucionou um dos seus maiores problemas: a concentração de renda.

No governo de FHC foi implantado um vasto programa de privatizações de importantes segmentos econômicos da esfera pública com a venda de estatais, dando-se início ao processo de reformas nas políticas estruturais do país. Nos anos finais do século XX, em um contexto marcado por rápidas transformações no processo de acumulação, centralização e concentração de capital, sob a liderança das grandes corporações e da hipertrofia financeira, e pelos reajustes das funções do Estado, os intelectuais orgânicos da classe dominante não mediram esforços para cimentar no senso comum a naturalização daquela conjuntura. Assim,

> A adoção da agenda liberalizante ganha hegemonia e sepulta de vez o passado desenvolvimentista do país, ao construir um novo consenso em torno da pauta de reformas ditada pelos interesses do capital financeiro, cristalizando uma unidade programática entre os seus diversos setores – bancos, multinacionais e grandes corporações nacionais. (PASSARINHO, 2010, p. 14).

Constata-se, na conjuntura brasileira, nos anos 90 do século XX, o aumento do desemprego estrutural, a precarização do trabalho (com significativas perdas dos direitos sociais básicos), o enfraquecimento das organizações sindicais, o recrudescimento da pobreza, do pauperismo absoluto e relativo, a privatização dos bens públicos como saúde, previdência e educação. Também se visualiza a defesa, por parte dos adeptos do neoliberalismo, da não intervenção do Estado na economia e da redução dos gastos públicos e, em decorrência, um processo de desmonte dos direitos sociais conquistados pela classe trabalhadora − tudo sob a retórica neoliberal de que os sindicatos e as conquistas sociais eram os vilões do atraso econômico. Enfim, um quadro social agravado por níveis sem precedentes de desemprego e subemprego, sob a égide das políticas monetárias, fiscal e cambial, próprias do receituário-ideal neoliberal.

Carcanholo chama a atenção para o fato de que "[...] os condicionantes histórico-estruturais da dependência, reforçados pela própria dinâmica de acumulação mundial e a resposta periférica para o desenvolvimento capitalista está baseada na superexploração da força de trabalho e, consequentemente, na distribuição regressiva da renda e da riqueza, assim como no aprofundamento dos problemas sociais" (2004, p. 259). Desse modo, tornou-se bastante preocupante, até mesmo para as elites dominantes, o fato de o bloco histórico neoliberal ter provocado uma profunda regressão social não apenas no Brasil, mas em toda a população mundial. Castelo apresenta os dados:

> Segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT), mais de 500 milhões de seres humanos vivem com menos de US$ 1 por dia (miseráveis), e 1.374,6 bilhão com menos de US$ 2 (pobres). Tais números dizem respeito à metade da força de trabalho mundial. Já o Banco Mundial afirma que a desigualdade social, medida pelo índice de Gini, piorou na década de 1990 em relação a 1980 em todas as regiões do planeta. No final dos anos 1990, a FAO declarou que cerca de 850 milhões passavam fome ao redor do mundo, e esta marca aumentou significativamente, atingindo 1 bilhão de pessoas em 2009. Em 1999, a Unicef apontou que 9,7 milhões de crianças menores de cinco anos morriam anualmente devido às péssimas condições de vida e falta de acesso a programas básicos de saúde. (2011, p. 265).

O referido autor observa que, nesse novo cenário,

> [...] as desigualdades socioeconômicas deixaram de ser uma solução para questões específicas do capitalismo e passaram a ser um dilema social a ser tratado pela burguesia e seus intelectuais. Assim, as classes dominantes promoveram uma ofensiva na direção das bandeiras ideológicas da esquerda, tradicionalmente vinculadas às lutas igualitaristas. O que antes era um ideal progressista passou a ter novos significados políticos e culturais após a ofensiva conservadora. (2011, p. 250).

Assim, foi a partir de meados dos anos 1990, diante das crises cambiais e financeiras e da profunda regressão social provocada pelo bloco histórico neoliberal, que se colocou a exigência de o pensamento ortodoxo mais uma vez reformular-se. Segundo Carcanholo (2010), ganha forma o pensamento neoestruturalista, como a nova postura assumida pela Cepal − nos anos 1990[54] e nos anos 2000 −, aproximando-se ao pensamento único dominante. Este autor assevera: "como as críticas à liberalização financeira costumam se assentar na ineficiência dos mercados, a terceira fase do pensamento ortodoxo tende a complementar o argumento sequencial com medidas que minimizam essas imperfeições do mercado" (2010, p. 135).

É nesse cenário, em que ainda se vislumbra na América Latina a perspectiva revisionista cepalina de "correção das imperfeições de mercado", que também ganha força e expressão, no cenário mundial, o que Castelo (2011) denomina de segunda variante ideológica do neoliberalismo: o *social-liberalismo.* Para o autor, nesta se promove um sincretismo entre o mercado e o Estado que, no nível do imaginário, seria capaz de estabelecer a justiça social.

[54] A etapa estruturalista da Cepal prevalece desde o ano da sua criação até meados dos anos 80. Já a etapa neoestruturalista desta instituição tem vigência desde o início dos anos 1990.

2. O SOCIAL-LIBERALISMO INTERNACIONAL, EDUCAÇÃO E A ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE UNIVERSITÁRIO NO CONTEXTO DO NEODESENVOLVIMENTISMO E DO SOCIAL – LIBERALISMO BRASILEIRO

2.1 O SOCIAL-LIBERALISMO INTERNACIONAL: UMA NOVA ESTRATÉGIA DE LEGITIMAÇÃO DO CONSENSO EM TORNO DA ATUAL SOCIABILIDADE BURGUESA

2.1.1 Crise e recomposição do bloco histórico neoliberal: a incorporação de uma agenda social

Diante do alto custo social provocado pelo processo de reestruturação produtiva e pelas orientações macroeconômicas advindas do Banco Mundial e do FMI para os países periféricos devedores, vislumbra-se, no período entre 1995 e 2000, uma série de ajustes às medidas de cunho neoliberal. Tais ajustes deram-se em virtude das severas críticas à contrarreforma neoliberal, inclusive por parte de intelectuais que se afinavam às teses monetaristas e neoliberais.

A crítica ao receituário neoliberal vai ganhando forma e expressão em decorrência de um diagnóstico feito por seus ideólogos:

> O diagnóstico geral foi que as principais medidas preconizadas pelo *Consenso* não teriam sido capazes de cumprir aquilo que haviam prometido, em especial a retomada do desenvolvimento econômico que a América Latina experimentou nos anos áureos do modelo de substituição de importações (1950-1970). Os resultados da aplicação dos seus dez pontos foram, de acordo com diversas análises, um fracasso, pois se verificaram baixas taxas de investimento e crescimento econômico, a recorrência de crises financeiras externas, e a persistência e o aumento das desigualdades sociais na região, na década de 1990. (CASTELO, 2011, p. 319).

É nesse contexto que ganha forma e expressão o então chamado Pós-Consenso de Washington, também denominado Consenso de Washington Ampliado. Segundo Gonçalves (2012), este emerge, no âmbito de pensamento anglo-saxão, como uma crítica à insuficiência do Consenso de Washington. Suas principais estratégias indicavam as chamadas “reformas de

segunda geração", visto que as críticas recaíam nos "equívocos", "incompletudes" e "fracassos" das diretrizes do Consenso original[55].

É válido relembrar que

> A crise argentina de 1990 foi o primeiro anúncio da fragilidade do modelo. Logo depois vieram a crise mexicana de 1994 e a crise brasileira de 1998, que obrigou os EUA a mobilizarem um empréstimo internacional de 48 bilhões de dólares para salvar o Brasil da insolvência, no momento em que ruía o Plano Real. Mas foi sobretudo o retumbante fracasso do mesmo modelo, responsável pela destruição econômica e social da Rússia, que acabou desacreditando o Consenso de Washington e obrigando o seu *establishment* a repensar sua estratégia. Começava a nascer o que veio a ser chamado de 'Pós-Consenso de Washington'. (FIORI apud CASTELO, 2011, p. 318).

Serão destacadas, neste estudo, algumas questões centrais da crítica "acrítica" ao referido *Consenso,* desenvolvidas pelo economista neokeynesiano Joseph Stiglitz e pelos economistas John Williamson e Dani Rodrik[56].

Na *Folha de São Paulo*, o artigo publicado em 12 de julho de 1998 traz alguns trechos da conferência proferida por Joseph Stiglitz na capital da Finlândia (Helsinque), neste mesmo ano. Afirmando já compreender o que deveria ser feito para que os mercados funcionassem, Stiglitz apresenta em sua palestra − intitulada "Mais instrumentos e objetivos mais amplos: rumo ao Pós-Consenso de Washington" − um conjunto de críticas às políticas implementadas pelo Consenso de Washington, afirmando que estas não conseguiram dar respostas a uma série de questões essenciais para o desenvolvimento.

Com a nítida preocupação de fazer com que os mercados "funcionassem melhor", Stiglitz relembra que o Consenso de Washington decorreu do fato de que, nos anos 1980, as economias dos países latino-americanos não estavam funcionando. Observa ainda que "[...]

---

[55] Entre as estratégicas políticas e econômicas do Consenso de Washington Ampliado ou Pós-Consenso de Washington podem-se elencar: mercados geram alocação eficiente e crescimento (mas precisam ser completados), estabilidade macroeconômica (controle da inflação, redução do déficit fiscal), reforma financeira (liberalização com regulamentação), privatização, competição, governo e mercado (complementaridade), formação de capital humano, governo eficiente (busca de renda), redução da desigualdade. Outras diretrizes também ganham destaque: crítica ao Consenso de Washington com defesa de mudanças simples de política econômica (exceção: garantia dos direitos de propriedade), para que o mecanismo de mercado seja eficiente é preciso que as instituições sejam eficazes, ênfase nas reformas institucionais, governança corporativa, mercados de trabalho flexíveis, acordos OMC, abertura "prudente" de capitais, regimes cambiais não intermediários, metas de redução da pobreza, entre outras (GONÇALVES, 2012, p. 657).

[56] Stiglitz presidiu o Conselho de Assessores Econômicos na gestão do Presidente Bill Clinton, no período 1995-1997; tornou-se vice-presidente sênior e economista-chefe do Banco Mundial de 1997 a 2000. Williamson, economista e conselheiro do FMI no período entre 1972 e 1974, também é membro do *Institute for International Economics* desde 1981. Atuou como economista-chefe do Banco Mundial no período 1996 e 1999. Dani Rodrik , professor universitário (Harvard), considerado um dos economistas mais influentes do mundo.

com importações fortemente restritas e pouca ênfase nas exportações, as empresas não recebiam estímulos suficientes para aumentar a sua eficiência ou manter padrões internacionais de qualidade. O resultado foi inflação muito alta e extremamente variável" (1998, s.p.).

Vale ressaltar que Stiglitz (1998) não se contrapõe às medidas propostas pelo Consenso de Washington, cuja intenção era que as economias latino-americanas obtivessem bons resultados (liberalização do comércio, estabilidade macroeconômica e sistemas aptos para fixar preços reais); no entanto, ele explicita restrições quanto ao fato de o controle da inflação ter sido o principal enfoque dos pacotes de estabilização do FMI, bem como a ênfase dada à privatização (mais do que à competição) pelo Consenso original[57].

Ao ressaltar que "o FMI tinha as respostas (basicamente, as mesmas para todos os países)" (STIGLITZ, 2003, p. 41), este economista criticava o modelo proposto por esse organismo aos países em desenvolvimento - que indicava a abertura de seus mercados à competição externa - precisamente no que tange à forma generalizada, ligeira e descontextualizada e sua aplicação pura nos países de capitalismo dependente.

Ao debruçar-se sobre seus escritos, Motta observa que a crítica de Stiglitz ao modelo de orientações macroeconômicas, restringia-se à metodologia aplicada pelos organismos econômicos internacionais, sobremodo em sua forma "imperialista" e generalizada e que, para ele, "[...] as políticas traçadas pelo FMI não consideravam as diferenças entre culturas, nem inseriram a participação dos governos nas decisões das medidas ideais para a solução do problema do país, tampouco levaram em conta se a nação teria condições estruturais de suportar uma abertura de mercado" (2012, p. 70).

A crítica de Stiglitz recai sobre a forma "imperialista"[58] com que o FMI, vinculado às atividades do Banco Mundial e da Organização Mundial do Comércio - OMC, dirigiu os programas de ajustes estruturais nos países de capitalismo dependente que, por sua vez, ocasionou o recrudescimento da pobreza e o caos político e social, sendo necessários novos ajustes nas orientações econômicas para o seu desenvolvimento (MOTTA, 2012).

---

[57] Stiglitz ressalta que a competição é mais importante que a privatização, e cita as experiências da China e da Rússia: "A China conseguiu crescimento sustentado de dois dígitos depois de ampliar a abrangência da competição, sem privatizar as estatais. Certamente se deparam com vários problemas nas suas estatais, que serão enfrentados, espera-se, na próxima etapa das reformas. Por outro lado, a Rússia já privatizou grande parte da economia, mas até hoje não fez muita coisa em favor da competitividade. Como consequência desse, e de outros fatores, o país vive um grave colapso econômico" (1998, S.p.).

[58] Segundo Motta, Stiglitz assim a nomeia "[...] para fazer referência à forma autoritária, impositiva, condicionada, com que o FMI impulsionava as políticas e estratégias do livre mercado nos países de capitalismo dependente (2012, p. 75).

Motta (2012) ainda observa que este argumento de Stiglitz ganha ampla repercussão e ilumina muitas propostas, inclusive uma brasileira, como a de um "novo desenvolvimentismo" disseminada, no Brasil, por Bresser – Pereira.

Recorrendo-se aos escritos de Stiglitz, vê-se que este afirma que a promessa dos benefícios globais não foram cumpridas e que "[...] a liberalização dos [mercados] não é, em geral, acompanhada do crescimento prometido, mas de mais miséria ainda" (2003, p.44). Ele observa que, apesar das reiteradas promessas de diminuição dos índices de pobreza, feitas na última década do século XX, recrudesceu o número dos que viviam na miséria e não foi garantida a estabilidade da economia mundial e isso era resultado das estratégias econômicas estabelecidas pelos organismos multilaterais aos países em desenvolvimento.

Stiglitz exemplifica as crises da Ásia e da América Latina, para dar visibilidade à vulnerabilidade do modelo, asseverando que as instituições Internacionais estabeleceram as "regras", indicando políticas econômicas recusadas nos países desenvolvidos. Ainda observa que, ao impor a ideologia do livre mercado aos países de capitalismo dependente, tais instituições atenderam "aos interesses dos países industrializados mais avançados [...] em detrimento dos interesses do mundo em desenvolvimento" (2003, p.263).

Para Stiglitz (2003), o FMI foi influenciado por desvios ideológicos e que os erros sistemáticos das políticas econômica recomendadas por esse organismo não se origina de uma cautelosa análise das condições econômicas, mas de um compromisso com o livre mercado, na crença na sua superioridade e de uma não simpatia pela ação governamental, minimizando o efeito das falhas de mercado e realçando as consequências das falhas de governo. Assim, com relação as políticas do Consenso de Washington, Stiglitz afirma que estas são "incompletas" e até "equivocadas". Em suas palavras:

> [...] para que os mercados funcionem não basta inflação baixa; é preciso que haja regulação financeira confiável, políticas pró-competição, políticas para facilitar a transferência de tecnologia e transparência nas informações. [...] Em termos mais gerais, a ênfase na abertura do comércio exterior, na desregulamentação e na privatização deixou de lado outros ingredientes importantes para construir uma efetiva economia de mercado, especialmente a competição. A competição pode ser tão importante ou mais do que esses outros ingredientes para o sucesso econômico de longo prazo [...] Quero argumentar, ainda, que outros ingredientes essenciais ao crescimento econômico foram deixados de lado ou foram pouco enfatizados pelo Consenso de Washington. Um deles, a educação, já foi amplamente reconhecido no seio da comunidade de estudiosos e técnicos do desenvolvimento. (1998, s.p.).

Stiglitz (2003) defende a tese de que a globalização pode ser uma força que impulsiona o desenvolvimento e a diminuição das desigualdades internacionais, no entanto, ela está sendo corrompida por um comportamento hipócrita que não colabora para a edificação de uma ordem econômica mais justa e nem para um mundo com menos conflitos. Portanto, ele deixa claro que sua proposta é "[...] mostrar como a globalização, gerida de forma adequada, como foi no desenvolvimento bem sucedido de boa parte do Leste Asiático, pode fazer muito para beneficiar tanto os países em desenvolvimento como os desenvolvidos." (STIGLITZ, 2007, p.47).

Ao observar que Stiglitz dirige a sua crítica à forma como a globalização vem sendo gerenciada, Castelo sintetiza que "[...] a sua principal crítica dirige-se às 'terapias de choque' que o FMI ainda se utiliza para orientar suas políticas de estabilização macroeconômicas, ancoradas nos modelos neoclássicos de concorrência e informações perfeitas". (2011, p. 311). Os estudos de Castelo revelam que os limites das críticas de Stiglitz à globalização e ao Consenso de Washington aparecem quando este economista advoga a austeridade fiscal, as privatizações e a liberalização do comércio, esteio das políticas dos organismos multilaterais como o FMI e o Banco Mundial que, para ele, poderia beneficiar os países pobres, dependeria, apenas, do sequenciamento e do ritmo em que tais políticas fossem implementadas. (2011, p. 310).

Outra questão relevante é quando Stiglitz se reporta ao Milagre do Leste Asiático em 1993. Ele enfatiza que, nessa região, o milagre é real e serviu de estímulo para um repensar do papel do Estado no desenvolvimento econômico, pois, mesmo sem seguir muito bem os preceitos do Consenso de Washington, os países do Leste Asiático conseguiram um expressivo desenvolvimento. Assim, na defesa do desenvolvimento "sustentável, igualitário e democrático", o referido economista opina: "Concordo que o Estado deva tratar apenas daquilo que é de seu domínio, deixando a produção de mercadorias para o setor privado. Diria, porém, que o coração do problema em curso não é o fato de que o governo tenha intervindo demais, mas sim, de menos" (STIGLITZ, 1998, s.p.).

Com essa assertiva Stiglitz contrapõe-se às medidas propostas pelo Consenso de Washington que tinham por fundamento a rejeição do papel ativo do Estado em busca de um Estado "mínimo" e "não intervencionista". Ele defende claramente que a relação entre governos e mercados deve ser de complementaridade. Em suas palavras:

> [...] o governo tem um papel importante: o de responder aos fracassos do mercado, que são uma característica geral de qualquer economia com informações imperfeitas e mercados incompletos. A implicação desse ponto de vista é a de que a tarefa de fazer o Estado funcionar mais eficientemente é bem mais complicada do que simplesmente reduzir seu tamanho [...] O Estado tem de cumprir um papel importante na regulação, na política industrial, na segurança social e no bem-estar. A questão não é se o Estado deve ou não intervir. A questão é saber de que forma deve intervir. O mais importante é que não devemos considerar o Estado e os mercados como substitutos um do outro. [...] **Quero propor que o governo deva se considerar como um complemento aos mercados**, atuando para que os mercados cumpram melhor as suas funções, além de corrigir suas eventuais falhas. (STIGLITZ, 1998, s.p., grifos nossos).

Ao debruçar-se criticamente sobre os escritos de Stiglitz, no que tange à relação entre Estado *x* mercado, Castelo constata:

> O eixo central da **nova agenda do desenvolvimento** é a manutenção de um equilíbrio entre governo e mercado nas ações políticas e econômicas. Em todos os seus livros e artigos, Stiglitz insiste neste ponto. O mercado, deixado ao sabor das intenções individuais virtualmente coordenadas por uma mão invisível, não seria capaz de resolver problemas como a poluição ambiental, o desemprego, a pobreza e as **desigualdades sociais**. Estas são chamadas de externalidades pelos economistas neoclássicos. O governo deveria atuar firmemente nas externalidades geradas pelas falhas de mercado, reconhecendo, todavia, o papel central do mercado e os limites da sua atuação. Em primeira instância, o governo deveria preservar as instituições e convenções básicas de uma economia mercantil, como a propriedade privada e a concorrência, criando um clima de negócios propício à acumulação capitalista. [...] Neste novo papel, caberia ao Estado fornecer bens públicos essenciais, como **educação**, infraestrutura, tecnologia e **equidade**, bem como promover políticas econômicas de pleno emprego. Além disso, uma das suas atribuições seria a regulamentação dos mercados privados, em especial os setores econômicos que passaram por processos de privatização. (2011, pp. 314-315, grifos nossos).

É em um contexto histórico marcado pelo surgimento de duras críticas ao receituário-ideal do *Consenso* original, que novamente ganha destaque a figura de John Williamson. Este economista − chefe do Banco Mundial no período 1996 e 1999 e com fama internacional por ter cunhado o termo "Consenso de Washington" −, alia-se a um grupo de economistas e, através de publicações e conferências, inclui-se, curiosamente, entre os críticos do receituário do Consenso.

Na palestra proferida em 2003, por ocasião das comemorações da *Semana do Economista* na Fundação Armando Alvares Penteado (FAAP), localizada em São Paulo, Williamson menciona que em 2000, o *Institute for International Economics* tentou repetir o feito de 1986, traçando uma agenda das reformas econômicas para a América Latina e que,

após reunir um grupo de economistas, organizou uma publicação coletiva editada pelo referido Instituto, escrita, entre outros, por Mario Henrique Simonsen e Pedro-Pablo Kuczynski, formando assim uma das bases importantes para o Consenso de Washington.

No entanto, na supramencionada conferência, John Williamson ressalta que, diante dos resultados nada animadores da política econômica nos anos recentes, decidiu novamente "[...] reunir um grupo de economistas latino-americanos para debater as linhas principais que a política econômica deve tomar no futuro" (WILLIAMSON, 2003, p. 3). O resultado foi o lançamento do novo livro, intitulado *Depois do Consenso de Washington: Crescimento e Reforma na América Latina*, publicado em 2003. Neste livro constam as "reformas" que cada economista julgava importantes[59].

Na referida conferência, Williamson identifica quatro temas centrais tratados pelo grupo de economistas; estas, na realidade, configuram as principais estratégias que indicam as chamadas "reformas de segunda geração". São elas: 1) Política Anticíclica, 2) Mais Liberalização, 3) Reformas Institucionais e (4) Distribuição de Renda.

No que tange à política anticíclica, Williamson afirma que o motivo principal da estagnação na América Latina, nos últimos anos, inclusive no Brasil, é a serie de crises que a região sofreu. Diante disso, ele defende que "[...] uma das preocupações principais da política macroeconômica deve ser evitar mais crises" (2003, p. 3). Antes de apontar quais políticas devem ser modificadas para que as crises sejam evitadas, e que os países da América Latina alcancem a estabilidade de suas economias, ele enfatiza a necessidade de se perceber que "[...] o objetivo da política não deve ser só a estabilidade dos preços, como na visão monetarista, mas também a estabilidade da economia real, de acordo com as doutrinas de Keynes" (2003, p. 3).

Em síntese, para os economistas defensores do Pós-Consenso de Washington, a estabilização da economia real só será possível com a utilização dos seguintes instrumentos keynesianos: a política fiscal, que deve tornar-se anticíclica ao invés de procíclica, uma política cambial bastante flexível[60] e o aumento da poupança interna, para a economia tornar-se menos dependente dos fluxos internacionais de capital (WILLIAMSON, 2003).

Quanto à segunda estratégia apontada pelos referidos economistas − "mais liberalização" −, Williamson (2003) afirma que estes reconhecem que a ideia, por parte do

[59] Ao referir-se a essa publicação, Castelo afirma que o objetivo da mesma era "[...] revisar as teses originais do Consenso, buscando superar o que eles consideravam um debate com alto teor ideológico acerca das reformas neoliberais de primeira geração, tornando-o científico e propositivo" (CASTELO, 2011, p. 318).

[60] Segundo Williamson, poucos acham que o Brasil teria conseguido sair do pânico no mercado em 2002 sem uma crise verdadeira, se não tivesse adotado uma taxa de câmbio flutuante em 1999. (2003, p. 4).

Consenso, de liberalização da economia, isto é, modificar na direção da economia de mercado, foi a que gerou mais controvérsias. Ao referir-se à liberalização do sistema financeiro e do comércio internacional, à privatização de empresas estatais, à desregulamentação e ao fortalecimento dos direitos da propriedade, Williamson enfatiza que essas reformas na América Latina ocasionaram mais benefícios do que custos; porém, o efeito foi limitado e que, apesar disso, a equipe defendeu que a América Latina precisa de mais liberalização. Assim, ao evidenciar que a liberalização do sistema financeiro acarreta uma maior taxa de crescimento porque induz uma melhor alocação do investimento, o grupo de economistas conclui que "[...] um país deve liberalizar o sistema financeiro, mas com cuidado e adotando medidas para minimizar o risco de uma crise. Especificamente, a liberalização deve ser acompanhada, ou até precedida, pela construção de um sistema de supervisão dos bancos e outras empresas financeiras" (WILLIAMSON, 2003, p. 5).

Quanto à privatização, John Williamson salienta que a literatura econômica conclui que esta ocasionou benefícios líquidos, devido ao aumento da qualidade e cobertura dos serviços prestados, mas reconhece que na América Latina a privatização é muito impopular. Ele chega à seguinte conclusão:

> Acho que nós não entendemos completamente este fenômeno, mas pode ser em parte uma reflexão da crença de que em alguns casos o processo de privatização foi corrupto, e em parte também uma reflexão da falta de um sistema de regulamentação moderno para indústrias não competitivas. A conclusão não é parar com a privatização, mas assegurar que seja feita sem corrupção e que, quando não há a possibilidade de concorrência, seja criado um mecanismo de regulamento de preços. (2003, p. 6).

As "Reformas Institucionais" também aparecem como uma das principais "reformas de segunda geração". Ao apontarem a ausência de instituições como um dos principais fatores do "desempenho decepcionante das reformas", os coautores do Pós-Consenso de Washington defendem que "a América Latina está precisando de uma década em que os líderes políticos façam das reformas institucionais sua prioridade", e exemplificam aquelas que necessitam de reformas: "[...] sistemas políticos, administrações públicas, sistemas judiciais, instituições financeiras, sistemas de educação, de saúde...". Também evidenciam que "as prioridades vão variar, dependendo do país" (WILLIAMSON, 2003, p. 7).

Por fim, o referido conferencista aborda a "distribuição de renda" como sendo o elemento central da nova agenda. Ao reconhecer que os países da América Latina estão entre os países que têm as distribuições mais desiguais do mundo, os supramencionados

economistas entendem que “o foco principal da tentativa de ajudar os pobres deve ser uma iniciativa para fornecer-lhes acesso aos ativos que podem dar-lhes a oportunidade de trabalhar para sair da pobreza” (2003, p.8). Isso se daria através da capacitação dos pobres via educação.

Em síntese, Williamson (2003) destaca a educação, na qual “o capital humano é fundamental para criar a habilidade de ganhar um salário bom em uma economia moderna”; a reforma agrária como “uma maneira de dar oportunidade de ganhar um rendimento para pessoas que têm poucas alternativas, e merece apoio governamental”; os microempréstimos e a redução do custo para se criar uma nova empresa (p.8).

Ao analisar criticamente o conjunto da obra dos principais expoentes do Pós-Consenso de Washington, Castelo detalha:

> Em linhas gerais, argumenta-se a favor do **combate às desigualdades** por meio da **capacitação dos pobres via educação** para a livre concorrência no mercado de trabalho e **geração de oportunidades**, a reforma agrária conduzida pelo mercado, o acesso ao microcrédito e o reconhecimento do direito de propriedade no setor informal [...] Também se defende a modernização do Estado com reformas nos serviços públicos e Judiciário, o desenvolvimento do mercado de capitais, com destaque para a criação de fundos de pensão privados, política econômica com metas de inflação e taxa de câmbio flutuantes, investimentos estatais na economia do conhecimento com prioridade para os níveis básicos de educação, flexibilização do mercado de trabalho com a cooptação dos sindicatos e reforma política (2011, p. 320, grifos nossos).

O referido autor (2011) ainda ressalta que a hipótese de trabalho sustentada por Williamson, e pelos coautores do Pós-Consenso, para esclarecer o balanço negativo da economia nos países da América Latina, na década de 90 do século XX, é a de que as reformas não foram suficientemente profundas. Em suas palavras:

> Williamson destaca que as políticas neoliberais teriam sido aplicadas parcialmente pelos governos latino-americanos, restringindo-se aos pontos da reforma microeconômica, como as privatizações. As reformas da política macroeconômica, como a disciplina fiscal, não foram integralmente implementadas e não alcançaram seus objetivos máximos. O problema, portanto, não estaria necessariamente na formulação ideológica do programa, mas na capacidade dos governos locais em tornar efetivos os dez pontos do receituário neoliberal. (2011, p. 319).

Sobre a crítica de John Williamson ao *Consenso original*, Castelo constata:

> [...] Williamson eventualmente, concorda com alguns pontos das críticas dirigidas ao *Consenso*, em particular aquelas que não atingem o núcleo duro do projeto político de reformas-restauradoras, a saber, a ideia de que o livre-mercado, a despeito de todas as suas falhas e lacunas, seria a melhor forma de organização econômica e social já inventada pela humanidade, superior aos intervencionismos populistas e socialistas [...] Diante dos resultados negativos da primeira geração das reformas, propõe-se uma segunda geração do programa de ajustes estruturais para a América Latina [...] A lista do Pós-Consenso de Washington elencada por Williamson [...] diz respeito à 'imunização às crises', a 'conclusão das reformas de primeira geração', 'reformas (institucionais) agressivas de segunda geração' e 'distribuição de renda e a agenda social'. Em linhas gerais, portanto, o Pós-Consenso não nega a paternidade do Consenso, mas diz somente que o programa necessitaria de ajustes para avançar a sua ofensiva neoliberal, que ainda não teria cumprido as suas reais finalidades, mascaradas sob a insígnia do crescimento com equidade. (2011, p. 319-321).

Quanto à crítica "acrítica" de Dani Rodrik (2002) ao Consenso de Washington, este professor de economia e política internacional da *Harvard University*, ao reportar-se ao crescimento econômico de países que adotaram a política econômica neoliberal, enfatiza que o quadro é decepcionante. Em suas palavras:

> [...] esse histórico de crescimento tem sido acompanhado por um agravamento das desigualdades de renda e por uma profunda insegurança econômica, na maioria dos países que adotaram a agenda do Consenso de Washington. Crises financeiras frequentes e dolorosas devastaram o México, o Leste Asiático, o Brasil, a Rússia, a Argentina e a Turquia. (p. 277).

Tanto o FMI quanto o Banco Mundial, fizeram empréstimos concessionais condicionando os governos a aprovarem uma ampla gama de reformas liberalizantes nas áreas das finanças públicas, do comércio, da política monetária e taxas de juros, na política regulatória, nos investimentos estrangeiros e nas empresas estatais. Segundo Rodrik, os países que obtiveram sucesso foram os que não seguiram o receituário neoliberal:

> Os poucos exemplos de sucesso ocorreram em países que dançaram conforme sua própria música e dificilmente serviriam de cartazes de propaganda para o neoliberalismo. É o caso da China, do Vietnã e da Índia – três nações importantes, que violaram praticamente todas as regras do manual neoliberal, mesmo tomando um rumo mais orientado para o mercado. (2002, p. 278).

Como demonstrado, a agenda do Consenso de Washington deixou de ser consensual e tornou-se alvo de severas críticas que deram visibilidade à debilidade das estratégias

econômicas fundadas no paradigma neoliberal. O curioso é que tais críticas não ficaram restritas à periferia do mundo capitalista, mas foram desferidas por teóricos renomados internacionalmente e, até mesmo, vinculados ao Banco Mundial.

Rodrik (2002) também dirige uma "crítica acrítica" ao Consenso Ampliado de Washington. Ele afirma que, na visão dos defensores dessa corrente, o fracasso do Consenso de Washington decorreu de uma "[...] aplicação inadequada de um conjunto de princípios que seria essencialmente sensato" (p.278), porém adverte que o Consenso Ampliado de Washington está fadado a decepcionar, a exemplo de seu predecessor (Consenso original), por dois motivos: 1) por implicar reformas institucionais "pesadas"; 2) por tratar-se de um "amplo e indiferenciado" programa de reformas institucionais.

Com relação ao primeiro motivo, Rodrik (2002, p.292) observa que o Consenso "Ampliado" de Washington soma aos dez pontos do Consenso de Washington mais dez novos pontos: São eles: 1. Governança corporativa; 2. Combate à corrupção; 3. Mercados de trabalhos flexíveis; 4. Acordos com a OMC; 5. Códigos e padrões financeiros; 6. Abertura "prudente" da conta de capitais; 7. Regimes de taxas cambiais sem intermediação; 8. Bancos centrais independentes/controle da inflação; 9. Redes de segurança sociais; 10. Meta de redução da pobreza.

No tocante ao segundo motivo, Rodrik (2002, p. 278) evidencia a fragilidade do Consenso Ampliado de Washington e aponta o principal desafio:

> Trata-se de um programa absurdamente amplo e indiferenciado de reformas institucionais. É demasiadamente insensível ao contexto e às necessidades locais. Não corresponde à realidade empírica de como efetivamente se dá o desenvolvimento. Descreve o que são as economias avançadas, em vez de prescrever um caminho prático e viável para se chegar lá. [...] Para os críticos do Consenso de Washington, o desafio é este: eles precisam oferecer um conjunto alternativo de diretrizes políticas para promover o desenvolvimento, sem cair na armadilha de terem de propor mais uma receita inviável, que supostamente seria boa para todos os países, em todas as épocas.

Percebe-se que, com essa assertiva, Rodrik (2002) ressalta o fato de que as medidas de estabilidade macroeconômica indicadas pelos neoliberais foram indiferentes às realidades específicas de cada país e enfatiza a necessidade de que as recomendações econômicas se amoldem à particularidade de cada economia.

Além de afirmar que a realização de todas as reformas ao mesmo tempo é institucionalmente inviável nos países subdesenvolvidos, Rodrik observa que a segunda geração reformadora do Consenso de Washington, ao focar na institucionalidade e na redução

da pobreza, tentou aplicar uma política comum e um modelo institucional a um conjunto diversificado de países em desenvolvimento. Para ele, esta falha de não incorporar os fatores específicos de cada país, como a geografia, história, cultura, políticas atuais e instituições, é suscetível de tornar as prescrições políticas do modelo ineficazes e potencialmente regressivas (HEADEY, 2007).

Apesar da crítica que faz ao Consenso original e aos seus próprios críticos, Rodrik revela-se um exímio defensor dos princípios econômicos liberais, opondo-se, apenas, à sua "má utilização". Em suas palavras:

> Os críticos do neoliberalismo não devem opor-se aos princípios econômicos dominantes – apenas à sua má utilização. A análise econômica expõe muitos princípios sólidos e que são universais, no sentido de que, qualquer programa de desenvolvimento sensato tem de levá-los em conta. (2002, p. 279).

O supracitado economista (2002, p.279) elenca quais são esses princípios, considerando-os como "princípios universais da boa gestão econômica", mas reforçando que estes "[...] não constituem um mapa de arranjos institucionais ou receitas políticas únicos":

> Assegurar os direitos de propriedade privada e a vigência da lei [...] reconhecer a importância dos incentivos privados ao investimento e alinhá-los com os custos e benefícios sociais [...] administrar a política financeira e macroeconômica, com a devida consideração para com a sustentabilidade da dívida, a prudência fiscal e a moeda sólida (RODRIK, 2002, p. 279).

Observa-se, portanto, que o paradigma revisionista de Rodrik baseia-se em vários princípios fundamentais sobre o funcionamento dos mercados e dos governos, alguns dos quais aplicáveis a todas as economias, e outros para o desenvolvimento de países em particular.

No que tange ao papel dos mercados**,** Rodrik afirma que os sistemas de economia de mercado podem levar ao crescimento sustentável na ausência de importantes falhas de mercado. No entanto, além das falhas normais de mercado (bens públicos, externalidades, monopólios), as economias de mercado enfrentam outros problemas que se exacerbam nos países em desenvolvimento, tais como: falhas de coordenação, economias de escala, vários efeitos colaterais, bem como o desconhecimento sobre o que o país pode produzir. Para ele, os mercados podem gerar resultados altamente desiguais, promovendo, assim, um conflito que ele próprio não pode corrigir automaticamente, pois estão sujeitos a choques exógenos graves que podem impedir significativamente um avanço em longo prazo, a menos que sua influência seja devidamente verificada por "boas instituições", pois, embora os mercados

sejam uma fonte fecunda de crescimento e desenvolvimento, "eles não precisam de autocriação, auto-regulação, auto-estabilização e autolegitimação" (HEADEY, 2007, p. 10).

Para Rodrik, essas falhas de mercado justificam um papel para os governos na formulação de políticas e instituições que apoiem, limitem e, em alguns casos, substituam mercados privados. Assim, os governos periféricos precisariam criar instituições que atingissem os seguintes alvos políticos intermediários:

> Uma regra de direito que conceda o controle adequado e seguro de bens; contenção adequada dos excessos do mercado (poluição, poder de monopólio, imprudência financeira, **e desigualdade**); a boa gestão macroeconômica (por exemplo, preços estáveis, o acesso adequado ao crédito, oportunidades de comércio); o seguro social (por exemplo, a **redução da pobreza**); e gestão de conflitos (por exemplo, as políticas de distribuição adequadas e um sistema de justiça adequada). (HEADEY, 2007, pp. 10-11, grifos nossos).

Na conferência intitulada "Governando a Economia Global: Um Estilo Arquitetônico Adequado Para Todos?", proferida em 1999, Dani Rodrik cita a crise financeira asiática, enfatizando que esta comprovou que o funcionamento da economia mundial carece de uma infraestrutura institucional. Ele esclarece:

> Os mercados em geral funcionam sem tropeços quando calçados por instituições que apresentam três tipos de funções: regulação do comportamento dos mercados, estabilização da demanda agregada e redistribuição dos riscos e recompensas provenientes do mercado. Mercados mundiais não são diferentes. Em particular, um verdadeiro mercado financeiro global requer um conjunto igualmente global de instituições que garantam as funções de regulação, de emprestador de última instância e de rede de segurança. (2000, p. 105).

Para Rodrik (2002), o crescimento econômico demanda mais do que o aumento temporário dos investimentos e da iniciativa empresarial. Requer o esforço de arquitetar quatro tipos de instituição, indispensáveis para conservar o impulso de crescimento e resistir aos choques, a saber:

- Instituições criadoras de mercado (direitos de propriedade e cumprimento de contratos);
- Instituições reguladoras do mercado (para lidar com externalidades, economias de escala e informações incompletas);
- Instituições estabilizadoras do mercado (para a gestão monetária e fiscal);
- Instituições legitimadoras do mercado (proteção e seguridade sociais; política redistributiva; instituições de administração de conflitos, parcerias sociais). (RODRIK, 2002, p. 286).

Em seus escritos, Rodrik (2002) defende que, estrategicamente, o mecanismo de mercado para ser eficiente necessita que as instituições sejam eficazes e as políticas eficazes têm de estar abancadas em instituições sólidas. Para este economista, "a política ótima do governo consiste [...] numa estratégia dupla: (i) estimular de antemão o investimento e a iniciativa no setor moderno mas, o que é igualmente importante, (ii) racionalizar a *posteriori* a produção e eliminar as empresas de mal desempenho. A política industrial tem que combinar a recompensa e o castigo". (RODRIK, 2002, p.284). Vê-se, portanto, que

> Rodrik defende que os Estados nacionais dos países pobres deveriam adotar medidas de estímulo ao pleno desenvolvimento dos mercados [...] À criação de todas estas instituições, agregar-se-ia uma política industrial de incentivos ao empreendedorismo privado, estimulando e ampliando os negócios mais rentáveis e modernos e punindo os fracassados. Com uma mão, o Estado daria a recompensa; com a outra, o castigo (CASTELO, 2011, p. 323).

Ao debruçar-se criticamente sobre os escritos de Rodrik, Castelo chama a atenção para o seguinte fato:

> [...] apesar das críticas a alguns pressupostos e aos resultados socioeconômicos do Consenso de Washington, os trabalhos de Rodrik são orientados pelos princípios econômicos dominantes. De acordo com o autor, o pensamento econômico do *mainstream* não deveria ser confundido com o próprio neoliberalismo. A sua operação ideológica direciona-se, desta forma, na tentativa de salvar o bebê e jogar fora a água suja da banheira. (2011, p.322)

Como demonstrado, as supramencionadas teses contemporâneas do socialismo burguês defendidas pelos ideólogos do *Pós-Consenso de Washington*, tinham a intenção de revisar as principais diretrizes do projeto neoliberal compendiado no *Consenso Original*. Castelo revela que "[...] diante da crise conjuntural dos anos 1990, o neoliberalismo foi forçado, por conta das crises financeiras e resistências anti-sistêmicas, a rever suas posições políticas e ideológicas diante da 'questão social'". (2011, p. 8).

O supracitado autor ainda observa que, com essa revisão ideológica do neoliberalismo, emerge o chamado *social-liberalismo*, trazendo no bojo um conjunto de medidas cujo fim era atrelar uma agenda social ao projeto neoliberal (2011). Ele entende que o social-liberalismo é "[...] 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. [...] Daí as teses contemporâneas do socialismo burguês, como a Terceira Via [...]" (2012, p. 47)[61].

Vê-se, portanto, que, diante da crise conjuntural do bloco histórico neoliberal, em que ganha força e expressão uma "crítica acrítica" ao *Consenso original* ressurge, também, o debate sobre *a Terceira Via*. Esta, tendo como principal idealizador Anthony Giddens, apresenta-se como um projeto político do século XXI, que se pretende equidistante do liberalismo e do socialismo.

2.1.2 A Terceira Via: estratégia ideopolítica de reorganização da hegemonia burguesa em tempos neoliberais

As crises financeiras que estremeceram os mercados globais de finanças, os altos investimentos e o próprio comércio, aliadas às resistências antissistêmicas, são acontecimentos que demarcam a crise conjuntural de meados dos anos 1990. Em seus estudos, Castelo (2011) traz à luz importantes acontecimentos, como: a primeira grande crise financeira do neoliberalismo que eclodiu em 1994 no México, as crises financeiras que atormentaram o Leste Asiático em 1997, com início na Tailândia e expandindo-se para a Indonésia, Coreia do Sul, Cingapura e, em menor intensidade, Hong Kong e Japão.

O supracitado autor (2011) também se refere ao abalo sofrido pelo Brasil que, diante do ataque especulativo em 1999, adotou uma política econômica de cariz mais ortodoxo que resultou na queda do crescimento econômico, no aumento da inflação, do desemprego, da dívida pública e da concentração de renda. Ele ainda situa a crise financeira que atingiu a Coreia e que, também, levou a Rússia a decretar a moratória, além do forte abalo sofrido pela Argentina, nos anos 2001-2002, que provocou a renúncia sequenciada de cinco presidentes da República, em decorrência da crise financeiro-econômica e das mobilizações populares (2011).

Diante das agitações macroeconômicas que acarretaram graves crises sociais, vislumbra-se a reação das classes subalternas à ofensiva neoliberal. Tal ofensiva, por sua vez, materializava-se em medidas de controle orçamentário e combate à inflação, tais como: a

[61] Segundo Castelo, as teorias da Terceira Via, da Via 2 ½, do pós-Consenso de Washington, da "nova questão social", do desenvolvimento humano, das informações assimétricas e falhas de mercado, que formatam o que ele denomina de social-liberalismo, "são uma variante ideológica do neoliberalismo, na qual as antigas teses do novo consenso burguês são conservadas e ganham um verniz (pós)moderno e 'progressista' com a adesão da social-democracia, que já se nega a fazer uma crítica radical dos elementos primários do (neo)liberalismo, aceitando-os quase integralmente" (2011, p. 274).

privatização, a austeridade fiscal, a liberalização do mercado financeiro e do comércio, seguida de altas taxas de juros.

Uma nítida preocupação dos intelectuais orgânicos do capital com as fortes tensões sociais encontra-se nos registros de Anthony Giddens:

> [...] o mundo não pode suportar uma repetição da crise do leste asiático com todas as consequências atordoantes que teve na Rússia e em outros lugares. Esta crise não foi única, embora tenha sido a de maior amplitude. Ela se seguiu a crises financeiras na década de 1980 na América Latina, às dificuldades da taxa de câmbio europeia de 1992 e à crise dos títulos mexicanos de 1994. A ameaça comum em todas essas crises foi a volatilidade dos fluxos de capital. (2001, p. 128).

De fato, foi a partir de meados dos anos 1990, e na virada para o século XXI, que fortes tensões causadas por forças sociais antiglobalizantes ou que se contrapunham abertamente ao neoliberalismo ganharam força e expressão.

Presencia-se, nesse período, o levante armado na selva de Lancadona, que surgiu em reação ao neocolonialismo estadunidense no México no ano de 1994; o Primeiro Encontro Intercontinental pela Humanidade e Contra o Neoliberalismo − organizado em meados de 1996 pelo Exército Zapatista de Libertação Nacional (EZLN), uma organização armada mexicana de caráter político-militar formada por uma maioria indígena; as mobilizações contra o Acordo Multilateral de Investimentos (AMI), ocorridas nos anos 1997 e 1998; a batalha campal na cidade de Seattle (EUA), em 1999, promovida pelos manifestantes antiglobalização contra a Rodada do Milênio que tinha o patrocínio da Organização Mundial do Comércio (OMC). Ocorre, ainda, as lutas entre manifestantes e policiais em Washington, na primavera setentrional, por ocasião da reunião do FMI e do BIRD, além dos fortes protestos contra os organismos multilaterais na capital da República Tcheca, no ano de 2000, palco da reunião anual do FMI e do BIRD (CASTELO, 2011).

Diante desse quadro conjuntural, vai ganhando forma e expressão um tímido processo de "autocrítica" por parte dos intelectuais orgânicos do capital, que clamavam por novos ajustes na política macroeconômica e pela revisão nos seus planos de desenvolvimento, cujo fim era a redução das fortes tensões que emergiam na virada para o século XXI. Castelo observa que,

> [...] gradativamente tomou-se consciência que o receituário-ideal do neoliberalismo não reunia condições políticas e ideológicas para cumprir suas (falsas) promessas. Um mal-estar generalizado começou a ser sentido pelas classes subalternas diante dessa situação de deterioração social. Era

> hora, portanto, de o neoliberalismo sofrer um suave ajuste na sua direção estratégica" (2011, p. 246-7).

Segundo o supramencionado autor, a partir de meados dos anos 1990, as crises financeiras em vários países, as resistências antissistêmicas e a preocupação de que tais mobilizações colocassem em risco as bases de governabilidade levaram o neoliberalismo a fazer uma revisão de suas posições políticas e ideológicas devido ao recrudescimento da pobreza e da desigualdade social e a resultante desse processo foi "[...] a criação do social-liberalismo, variante ideológica do neoliberalismo que surgiu para recompor o bloco histórico neoliberal dos pequenos abalos sofridos pelo capitalismo" (CASTELO, 2011, p. 8).

Vânia Motta (2012) assinala que, para a crise do capital na década de 30 do século XX, foi adotada a via keynesiana; já para a crise dos anos 1970, a via neoliberal; e para a problemática atual do capitalismo, as novas bases ideológicas difundidas, cujo fim é dar continuidade ao processo de acumulação do capital, consistem na proposta da "esquerda modernizante", a chamada Terceira Via.

Percebe-se, portanto, que o pilar central do Consenso de Washington continua operando, mas com modificações pontuais, e que o social-liberalismo vem ganhando relevância para fazer frente ao subversionismo esporádico e elementar das classes subalternas, que ganhou expressão em meados dos anos 1990, e que instalou uma crise conjuntural (CASTELO, 2011, p. 245), impulsionando um processo de discussão sobre os efeitos da crise do neoliberalismo e levando à busca de novas saídas para a recomposição do bloco histórico neoliberal dos acanhados abalos sofridos pelo capitalismo.

Tal percepção instiga à seguinte reflexão: o que é o neoliberalismo hoje? Nessa busca, será recuperado um importante e atual debate em torno da controvérsia sobre a persistência ou queda do bloco histórico neoliberal e o papel do social-liberalismo na manutenção do projeto reformista restaurador da burguesia no século XXI. Para tal, serão trazidos à luz alguns pressupostos teóricos da chamada Terceira Via, cujo principal expoente é Anthony Giddens, bem como se recorrerá largamente às críticas ao *neoliberalismo de Terceira Via*, desenvolvidas por autores da tradição marxista como Neves (2005), Lima e Martins (2005), Martins (2009), Motta (2012) e Castelo (2011)[62].

[62] Neves (2005), Lima e Martins (2005) identificam a Terceira Via como o conjunto da estratégia burguesa de hegemonia sobre a "questão social". Castelo (2011), por sua vez, a identifica como um dos ramos particulares do social-liberalismo.

A nosso ver, dar visibilidade ao debate que se delineia em torno do neoliberalismo de Terceira Via é de grande relevância, uma vez que desvenda o conjunto de novas estratégias ideopolíticas do bloco de poder dominante que ganham força e expressão a partir de meados dos anos 1990 e cujo fim é a reorganização da hegemonia burguesa em tempos neoliberais.

O social-liberalismo, denominado Neoliberalismo de Terceira Via, é uma síntese de duas determinações, de um duplo movimento contraditório: a esquerda vindo para o capital e a direita indo para o social.

O entendimento desse duplo movimento requer a compreensão de que o processo de redefinição das estratégias voltadas a legitimar o consenso em torno da sociabilidade burguesa foi alavancado ao ganhar novos contornos e diretrizes por meio de um único projeto político, em meados de 1990, estruturado como alternativa aos efeitos negativos do neoliberalismo e das insuficiências da social-democracia europeia (LIMA E MARTINS, 2005).

Sistematizada de forma pioneira por Anthony Giddens[63], sociólogo britânico e assessor direto de Tony Blair[64], a terceira via tem como fim "a reforma" ou "governo do capitalismo" por meio de mudanças tanto na política como na economia, mantendo-se intocáveis os pilares básicos do modo de produção capitalista. Usando a expressão "esquerda modernizadora" e "social-democracia modernizadora" como sinônimos para a expressão Terceira Via, Giddens enfatiza que o objetivo dessa política

> [...] é levar a cabo as implicações políticas dos Novos Tempos, reconhecendo que isto significa que as posições e políticas estabelecidas da esquerda têm de ser profundamente reavaliadas. Se os social-democratas querem ter uma influência real no mundo, suas doutrinas devem ser repensadas de forma tão radical quanto foi feito meio século atrás, quando a social-democracia originalmente rompeu com o marxismo. (2001, p. 36).

Para Giddens, "[...] a atual popularidade do conceito da Terceira Via vem de sua introdução em contextos nos quais nunca aparecera antes – os Estados Unidos e a Grã-Bretanha. Seu renascimento, e sua ampla difusão subsequente, devem-se a sua adoção pelos democratas e pelo Partido Trabalhista nestes países" (2001, p. 11). Ele afirma que a Terceira Via foi descrita inicialmente pelos democratas americanos como "novo progressismo", cuja

[63] Em nota de rodapé, Motta (2012) esclarece que, segundo Giddens, a expressão "terceira via" já fora utilizada inúmeras vezes na história da social-democracia. A autora também observa que, em suas reflexões teóricas, Giddens utiliza a expressão para se referir à renovação social-democrática, e acrescenta que tal expressão passou também a ser associada à política de Blair e ao Novo Trabalhismo na Grã-Bretanha.

[64] Tony Blair também foi reitor da *London School of Economics* (destacado centro formulador do pensamento liberal europeu) e um dos mais destacados articuladores políticos do novo trabalhismo inglês e da Cúpula [Mundial] da governança progressiva (LIMA e MARTINS, 2005).

tese defendida em 1996 era a de que "um recomeço na política exigia lidar com um mundo fundamentalmente em mudança" (2001, p. 12).

Giddens também ressalta que, para os novos democratas, as "grandes instituições" não podem mais falar de contrato social como faziam anteriormente, devido ao surgimento de mercados globais e à economia do conhecimento que, aliados ao fim da Guerra Fria, comprometeram a capacidade dos governos nacionais de gerir a vida econômica e de conceder maiores benefícios sociais (2001). Ao discorrer sobre tais pressupostos, Giddens defende a necessidade de que seja apresentada "[...] uma estrutura diferente, que evite ao mesmo tempo o governo burocrático e hierarquizado, favorecido pela velha esquerda, e a pretensão da direita em desmantelá-lo" (2001, p. 12).

Outro aspecto identificado em seus escritos é que o partido trabalhista britânico, inspirado parcialmente nas ideias e na política dos novos democratas, rompeu com sua antiga política progressista, referindo-se ao novo Trabalhismo como o desenvolvimento da Terceira Via.

Vê-se, portanto, que a proposta, no ano de 1998, do então primeiro-ministro inglês Tony Blair, de se criar um consenso internacional de centro-esquerda para o século XXI revela, conforme Lima e Martins (2005), uma pretensão de que seja pensada uma nova direção política para o mundo, num contexto onde a Terceira Via admite a existência de fortes indícios que sinalizam a formatação de uma nova realidade após o término da época de ouro do capitalismo. Sua proposta vem desnudar "[...] a preocupação de pôr em risco as bases de governabilidade e a convicção da necessidade de se buscarem novas alternativas políticas reformistas para o desenvolvimento do novo século" (MOTTA, 2012, p. 77).

É nessa direção que, em 1998, governantes de vários países, principalmente da Europa, passam a integrar um movimento denominado Cúpula da Governança Progressiva[65], cujo intercâmbio gerou outras reuniões internacionais. Em seus escritos, Giddens (2001) enfatiza que no ano de 1999 ocorreu em Washington um debate público sobre a política da Terceira Via, com a presença de Bill Clinton, Tony Blair, Gerhard Schröder, Wim Kok, como primeiro-ministro da Holanda, e Massino D'Alema, primeiro-ministro italiano.

[65] Segundo Lima e Martins, a Cúpula da Governança Progressiva é um fórum global que agrega governantes para o debate de como a nova ideologia neoliberal poderia impulsionar o bem-estar da população mundial através de ações conjuntas do Estado com a sociedade civil. Participaram das suas reuniões Bill Clinton, Tony Blair, Gerhard Schröeder, Thabo Mbeki, Ricardo Lagos, Néstor Kirchner, Fernando Henrique Cardoso, Luís Inácio Lula da Silva e outras lideranças mundiais e regionais (apud Castelo, 2011, p. 257).

Fernando Henrique Cardoso, em seus dois mandatos, também participou de algumas reuniões internacionais, bem como Luiz Inácio Lula da Silva que, eleito presidente, começou a participar de tal agrupamento político já em 2003, início de sua gestão[66] (LIMA e MARTINS, 2005; MARTINS, 2009). Tal agrupamento, buscando diferenciar-se do neoliberalismo, autodenomina-se "esquerda modernizante" e promove acirradas críticas às teses mais ortodoxas do neoliberalismo que defendem a "desregulamentação irrestrita", o "individualismo econômico" e o "Estado mínimo", julgando-as como "fundamentalismo de mercado" (LIMA e MARTINS, 2005, pp. 44-5).

Nessa mesma direção, Giddens (2001) ressalta que a Terceira Via implica um programa completo de modernização política, na busca de "modernizar o Estado e o governo, incluindo o *Welfare State*, além da economia e de outros setores da sociedade" (p. 40). Para ele, "todos os Estados de bem-estar social criaram problemas de dependência, risco moral, burocracia, formação de grupos de interesse e fraude" (p. 41). Ao referir-se a algumas das reformas neoliberais, o referido autor (2001, p. 14) observa que essas foram "'atos necessários de modernização', ainda que os neoliberais tenham simplesmente ignorado os problemas sociais resultantes da desregulamentação dos mercados, fato que ameaçou seriamente a coesão social".

Em um tom de severa crítica ao neoliberalismo, Giddens pondera:

> [...] A política da Terceira Via não é uma continuação do neoliberalismo, mas uma filosofia política alternativa a ele. Os social-democratas [...] precisam superar algumas de suas preocupações e temores relacionados com os mercados. Mas a ideia neoliberal de que os mercados em quase toda a parte devem tomar o lugar dos bens públicos é ridícula. O neoliberalismo é uma abordagem profundamente falha à política, porque supõe que não é preciso se responsabilizar pelas consequências sociais das decisões baseadas no mercado. O mercado não pode sequer funcionar sem uma estrutura social e ética que eles próprios não podem proporcionar. (2011, p. 40).

[66] No ano de 1998, num seminário realizado em *Washington*, os novos trabalhistas ingleses e os novos democratas estadunidenses formaram uma frente política internacional para aprofundar o movimento de renovação da social-democracia e, a partir dela, edificar uma nova hegemonia burguesa. Visualiza-se nesse seminário um processo de avaliações e pactuação de vários consensos, ampliando-se a agenda internacional da Terceira Via (MARTINS, 2009). Segundo o autor, ainda no mesmo ano, na Itália, líderes de governos de outros países, principalmente europeus, começaram a integrar esse movimento "[...] denominado de *Cúpula da Governança Progressiva* − um fórum para troca de experiências e definição de agendas comuns −, dando consequência e organicidade às ações governamentais de sujeitos políticos coletivos preocupados com a reorganização da hegemonia burguesa, em todo o mundo (2009, p. 63 – Grifo no original).

Vale ressaltar que a mencionada crítica se dá no bojo de um revisionismo do modelo societal dos últimos anos do século XX, como consequência dos limites e inconsistências do ciclo da ortodoxia neoliberal. Castelo (2011) observa que, apesar de sua força, a doutrina neoliberal encontrou resistências na sua aplicação "pura", não tomando precisamente o rumo idealizado pelos astros de Mont Pélerin. Para ele, "[...] tais resistências – vindas dos subalternos, e até mesmo de frações das classes dominantes – ocorreram desde os primórdios da consolidação do neoliberalismo nos governos Pinochet, Reagan e Thatcher" (p. 246).

Nessa mesma direção, os estudos de Martins (2009) dão visibilidade aos limites e inconsistências do ciclo da ortodoxia neoliberal, revelando que o projeto ortodoxo neoliberal, apesar de sua força e poder expansivo, não conseguiu recuperar as taxas de crescimento do conjunto da economia, bem como concretizar uma base de apoio político capaz de consolidar plenamente uma coesão social neoliberalizante em face das resistências, tanto no interior como fora da classe dominante. Em suas palavras:

> O modelo de desenvolvimento econômico neoliberal não criou uma base estável como pensavam seus idealizadores e adeptos. As medidas tomadas foram incapazes de assegurar uma estabilidade da economia mundial rumo à recuperação do crescimento como nos anos de ouro. Com a predominância da ortodoxia neoliberalizante, o endividamento dos países centrais e periféricos revelou que os principais mecanismos que o capital vinha privilegiando para a sua reprodução não estavam assentados em bases sólidas. Isso porque o aumento das exigências do capital financeiro para garantir formas mais seguras de maximização do lucro desencadeia problemas políticos e sociais que atingem de formas diferentes as frações da classe empresarial e da classe trabalhadora (p. 59).

Ao refletir criticamente sobre os elementos da crise conjuntural do bloco histórico neoliberal nos anos 1990, e sobre a resposta social-liberal, Castelo ressalta problemas como a estagnação das taxas de crescimento econômico, o crescimento do desemprego e o aumento dos índices de pobreza e desigualdade social decorrentes dos planos de ajuste estrutural que foram efetuados de acordo com a correlação de forças de cada país. Segundo o autor,

> [...] gradativamente tomou-se consciência de que o receituário-ideal do neoliberalismo não reunia condições políticas e ideológicas para cumprir suas (falsas) promessas. Um mal-estar generalizado começou a ser sentido pelas classes subalternas diante dessa situação de deterioração social. Era hora, portanto, de o neoliberalismo sofrer um suave ajuste na sua direção estratégica. [...] Seria preciso remover tais barreiras e promover um aprofundamento das medidas liberalizantes, dando ênfase aos mecanismos de mercado na produção da riqueza, ao mesmo tempo que se passaria a reconhecer as falhas de mercado no tocante à distribuição de renda. (2011, pp. 246-7).

Assim, a ofensiva rentista ajustou sua estratégia inicial de restauração para uma reforma-restauradora a partir da última década do século XX, visando à conservação do bloco histórico neoliberal (CASTELO, 2011). A Terceira Via configurou-se como um vigoroso programa político voltado a orientar a chamada "política radical de centro", que cada vez mais vem obtendo o apoio de partidos, de governos de vários países e de organizações da sociedade civil vinculadas ao campo empresarial.

Voltando o olhar para os escritos de Giddens, Martins (2009) identifica que a Terceira Via tem como ponto de partida a premissa de que as forças sociais anticapitalistas foram sepultadas nos escombros do Muro de Berlim. Também observa que, com tal assertiva, Giddens decreta a "inviabilidade histórica" do socialismo revolucionário; sob a alegação de que a esquerda clássica passa a inexistir, que "a esquerda se resumiu à velha social-democracia e a direita se converteu ao neoliberalismo, e ambas demonstram-se incapazes de apontar 'saídas' políticas e econômicas de sucesso" (2009, p. 66). Assim, na defesa das posições dos novos democratas e do novo trabalhismo, acusados de deslocar seus partidos para a direita, Giddens advoga que "o que eles têm feito, contudo, é começar a se adaptar às mudanças que limitam a relevância das velhas ideologias" (apud Martins, 2009, p. 56).

É possível identificar, na supracitada assertiva, o que Castelo (2011) denomina de primeiro eixo teórico e político do social-liberalismo, o qual se refere à busca pela "desideologização dos discursos e práticas políticas das ideologias" (p.260). O autor observa que neste eixo, comungando com as teorias pós-modernas do fim das ideologias, o social-liberalismo propõe "[...] uma saída intermediária entre os neoliberais e as antigas (e arcaicas) esquerdas, sejam elas social-democratas ou revolucionárias" (2011, p. 260). Esse processo de desideologização se fundamenta na ideia, amplamente divulgada pelos ideólogos do social-liberalismo, de que

> As antigas referências de direita e esquerda teriam sucumbido ante os acontecimentos dos anos 1980 em diante, em particular a globalização, o fim do socialismo real e a revolução tecnológico-científica. Os debates políticos e teóricos contemporâneos deveriam ser travados a partir de uma posição pragmática, que estaria além do debate partidário e ideológico (STIGLITZ, 2002, p. 12) [...] **A grande política teria morrido,** e seria preciso reconhecer que **não haveria mais espaço para transformações macro-estruturais**. (CASTELO, 2011, p. 260, grifos nossos).

Intitulando-se Terceira Via, esse projeto político e ideológico apresenta uma clara intenção de se colocar além da direita liberal e da esquerda socialista (NEVES, 2005). Nas palavras do próprio Giddens:

> Temos de abandonar também a ideia de que esquerda e direita são a única e suprema linha divisória na política. O ponto exato onde deve ser traçada a linha entre esquerda e direita mudou, e há muitas questões e problemas políticos que não se ajustam claramente a uma dimensão esquerda/direita. [...] A divisão entre esquerda e direita refletiu um mundo onde se acreditava amplamente que o capitalismo podia ser transcendido, e onde a luta de classes modelou boa parte da vida política. Nenhuma destas condições é pertinente agora. (2001, p. 46).

Terry Nichols Clark, sociólogo americano, aponta algumas características da "nova cultura política" que, para ele, está se tornando a perspectiva da maioria, podendo ser percebida tanto em sociedades europeias com fortes tradições de social-democracia, a exemplo da Escandinávia, quanto nos Estados Unidos e, também, no Reino Unido:

> A divisão esquerda/direita [...] tornou-se mais uma diferença de valores do que de preocupações com questões como controle dos meios de produção, ou o papel do governo na reforma social. [...] À medida que a política de classes é substituída pela nova cultura política, diverge a crença na intervenção governamental na vida econômica. [...] Na nova cultura política, o 'liberalismo de mercado', que costuma ser associado a partidos de direita, caminha junto do "progressismo social" – que se acreditava pertencer à esquerda. Novas combinações políticas surgem destes alinhamentos em transformação. As relações de classe que costumam ser tão estreitamente relacionadas com as divisões políticas entre esquerda/direita estão desaparecendo de vista. (apud GIDDENS, 2001, p. 48).

Segundo Anthony Giddens (2001), são essas descobertas que alicerçam a preocupação da política da Terceira Via com o centro político. Para ele, nem a social-democracia clássica nem o neoliberalismo têm capacidade de dar respostas positivas aos desafios contemporâneos, pois só "[...] uma política que apele para o centro está fadada a ser uma política de compromisso" (2001, p. 50).

Para o supramencionado sociólogo britânico, a social-democracia clássica defendeu um modelo de Estado e de desenvolvimento que teria gerado um sistema socioeconômico e ideopolítico pouco dinâmico e muito dependente das ações diretas dos aparelhos estatais, desvirtuando-os de suas reais funções. Quanto ao modelo proposto pelo neoliberalismo, a aposta política recaiu na capacidade autorregulativa do mercado sobre todas as esferas da *vida*

social, esquecendo que até as relações livres de compra e venda repousam em bases sociais que necessitam ser protegidas (MARTINS, 2009).

Giddens (2001) ainda observa que, mediante o colapso de outras "vias", a política da Terceira Via deve buscar uma base diferente de ordem social, onde haja equilíbrio entre o governo, o mercado e a sociedade civil, pois estas constituem importantes áreas que devem ser restringidas no interesse da solidariedade e da justiça social. Argumentando que "a boa sociedade é a que alcança um equilíbrio entre governo, mercados e ordem civil" (p. 167), o autor ressalta que a ordem social, a democracia e a justiça social não podem se alargar onde um destes conjuntos de instituições torna-se dominante; é, portanto, necessário um equilíbrio entre eles para que se construa uma sociedade pluralista. Como segue:

> O Estado pode se tornar grande demais e excessivamente estendido – os neoliberais tinham razão a este respeito. Mas onde o Estado é confinado demais, ou perde a sua legitimidade, grandes problemas sociais se desenvolvem. O mesmo se aplica aos mercados. Uma sociedade que permite que o mercado se infiltre demais em outras instituições experimentará o declínio da vida pública. Aquela que não encontra espaço suficiente para os mercados, contudo, não será capaz de gerar prosperidade econômica. Da mesma forma, onde as comunidades na sociedade civil se tornam fortes demais, a democracia e o desenvolvimento econômico podem ser ameaçados. Todavia, se a ordem civil é demasiadamente fraca, um governo eficaz e o crescimento econômico são postos em risco. (GIDDENS, 2001, pp. 59; 62).

Como demonstrado, os defensores da Terceira Via entendem que os problemas sociais provocados pelo neoliberalismo foram bastante negativos por terem motivado revoltas sociais que abalaram a "coesão social", pois todas as perspectivas de crescimento diante do desenvolvimento tecnológico, das possibilidades produtivas e comerciais e do "mercado livre e global" naufragaram num fosso de pobreza e desigualdades entre classes e em regiões inteiras.

A percepção, por parte dos intelectuais orgânicos da classe dominante, do aprofundamento da pobreza explica o fato de esta tornar-se o principal alvo de políticas sociais das agências multilaterais, passando a ser considerada fator de segurança internacional. Motta (2012) chama a atenção para um importante encontro de líderes políticos, realizado em 1995, a chamada "primeira cúpula mundial sobre o desenvolvimento social" (Cúpula Mundial de Copenhague), e observa que este reuniu chefes de Estado e agências multilaterais que, preocupados com o recrudescimento da pobreza mundial, buscaram novas soluções para o desenvolvimento dos países de capitalismo dependente, agora sob outras matrizes que não as orientações do receituário-ideal neoliberal.

Para esta autora (2012), os principais expoentes desse encontro mundial justificaram a adoção de "novas matrizes" sob a alegação que as anteriores não concebiam como fatores determinantes para o desenvolvimento de uma sociedade as políticas e as instituições. Como ressalta Kliksberg, um renomado assessor de vários organismos internacionais: "A estabilidade financeira não é possível sem estabilidade política. Ela, por sua vez, está muito ligada aos graus de equidade e justiça social. [...] É necessário atacar, ao mesmo tempo, os problemas econômicos, financeiros e sociais, e avançar nas transformações institucionais [...]" (apud MOTTA, 2012, p. 61).

Tendo como foco de preocupação o grau de estabilidade político-social vivenciado pelos países, um dos mais importantes princípios característicos do projeto político da Terceira Via faz referência à "reinvenção da sociedade civil". Como observa Lima e Martins, neste,

> [...] o argumento da reinvenção é apresentado como um imperativo ético e político de grande magnitude, pois antes de tudo, significaria o reconhecimento de que o mundo hoje não é controlado rigidamente pelo poder humano, mas sim por um conjunto de incertezas artificiais que vêm gerando alterações significativas na política. Nos termos propostos, renovar ou criar a sociedade civil significaria abrir um espaço para a 'restauração das solidariedades danificadas' e para a promoção da 'coesão cívica' – ou coesão social – por intermédio da disseminação de posturas mais harmônicas, flexíveis, dialógicas e cooperativas que permitiriam enfrentar os desafios da chamada era das 'incertezas artificiais'. (2005, p. 52).

Desafios que se delineiam no contexto de uma nova ordem global que traz uma "mudança", expressão muito utilizada nos discursos do líder dos trabalhadores ingleses Tony Blair, e pelo seu assessor Anthony Giddens. Para este, "o que está em questão é fazer com que os valores de centro-esquerda sejam considerados em um mundo submetido a profundas mudanças[...]" e que a política da Terceira Via "[...] se preocupe com a reestruturação das doutrinas social-democráticas para responder à dupla revolução: da globalização e da economia do conhecimento" (2001, p. 165).

2.1.3 Princípios e Estratégias do Programa Político da Terceira Via

Em seus estudos, Martins (2009) traz à luz alguns dos princípios e estratégias do programa político da Terceira Via, destacando três pontos do programa, por acreditar que estes articulam as principais estratégias voltadas à consolidação da hegemonia burguesa. São eles: a sociedade civil ativa, o novo Estado democrático e o individualismo como valor moral radical.

Na proposta da Terceira Via, "a 'sociedade civil ativa', enquanto espaço de coesão e de ação social, localizada entre o aparelho de Estado e o mercado, deveria se tornar um instrumento de resgate das formas de solidariedade entre indivíduos, "[...] de renovação dos laços entre indivíduos e grupos (sindicalistas, empresários, ativistas de ONG), de maneira a mobilizar o conjunto da sociedade numa única direção" (MARTINS, 2009, p. 74). Assim, para o projeto político da Terceira Via, a chamada "sociedade civil ativa" viria a ser o lócus da ajuda mútua, da colaboração, da solidariedade e da harmonização das classes sociais (LIMA e MARTINS, 2005)[67].

Ao analisar tais pressupostos, Martins não só percebe que estes indicam "[...] seu afastamento da perspectiva neoliberal ortodoxa em função da discordância de que a sociedade civil seja regulada pelo mercado, criando as condições ideais de influências" (2009, p. 74), como também detecta um ponto de convergência entre a tônica da "sociedade civil ativa", dada por Anthony Giddens, e o conceito de "individualismo como valor moral radical", criado pelo economista da escola austríaca, Friedrich Hayek. O autor explica que tal convergência se expressa quando, para a Terceira Via, "a 'sociedade civil ativa' seria o espaço de encontro com o outro e de realização do 'eu' no sentido da promoção da coesão social. Cada um, movido por sua individualidade, entraria em contato com outros indivíduos, formando grupos de diferentes tipos que dialogam entre si [...]" (2009, p. 72)[68].

Anthony Giddens (2001) ressalta que, para Blair, a velha esquerda apresentou resistência às profundas mudanças e a nova direita optou por não administrá-la, sendo, portanto, necessário que seja administrada para que se produza "solidariedade" e

[67] Nessa perspectiva, incentiva-se o "espaço de encontro com o outro", a ajuda mútua, apostando-se estrategicamente, como enfatiza Giddens, na "'renovação comunitária através do aproveitamento da iniciativa local' com engajamento das 'associações voluntárias', 'sobretudo em áreas mais pobres'" (apud MARTINS, 2009, p. 72).

[68] É inegável o aparecimento de novos sujeitos políticos coletivos no cenário contemporâneo, e isso não decorre da supressão das classes sociais e de seus antagonismos, como querem fazer acreditar os ideólogos da Terceira Via, ao priorizarem os princípios que sustentam a concepção de "sociedade civil ativa".

"prosperidade social". Para os ideólogos da Terceira Via, uma mudança impactante que se dá na sociedade civil é o fato de que, no mundo contemporâneo, não há mais a marca dos antagonismos de classe. Para eles, o que existe são as **"diferenças entre grupos"** (grifos nossos).

Martins afirma que, no atual estágio do capitalismo monopolista, em que a sociedade civil é o lócus onde se processam as disputas pela direção de toda a sociedade, a "sociedade civil ativa" da Terceira Via − tida como expressão da "responsabilidade social", do colaboracionismo" e da "liberdade de escolha dos indivíduos" − "[...] é na verdade uma apreensão abstraída do mundo real em que vivemos, por isso, somente alterações parciais nas relações de poder não podem ser interpretadas como alteração nas relações sociais" (2009, p. 76).

O segundo princípio defendido pelos ideólogos da Terceira Via é denominado de "novo Estado democrático" e se refere à reforma da aparelhagem estatal (MARTINS, 2009). O autor observa que, para a Terceira Via, tanto as ações quanto as estruturas estatais fundadas no modelo de Estado defendido pelos neoliberais ou pelos social-democratas não se amoldam aos desafios e às exigências dos dias atuais. Segundo Giddens, isso se daria pelo fato de que "os neoliberais querem encolher o Estado; os social-democratas, historicamente, têm sido ávidos por expandi-lo; já a Terceira Via afirma ser necessário reconstruí-lo – ir além daqueles da direita que dizem que o governo é inimigo, e daqueles da esquerda que dizem ser o governo a resposta" (apud MARTINS, 2009, p. 77).

Vê-se, pois, que para esse programa político a predominância deve ser a de uma aparelhagem estatal que se diferencie dos modelos acima propostos, sendo ajustada em seu tamanho e em suas possibilidades de intervenção no âmbito econômico-social.

Giddens ressalta que, para o primeiro ministro italiano D'Alema, "a Terceira Via sugere que é possível combinar solidariedade social com uma economia dinâmica" e que tal abordagem "inclui afastar-se das antigas formas de *Welfare* e proteção social" (2001, p. 15). O autor afirma que Tony Blair e Schröder, comungando com o mesmo pensamento, dirigem-se aos partidos de centro-esquerda europeus, já que a função essencial dos mercados [...] deve ser complementada e melhorada pela função política, e não tolhida por ela'" (2001, p. 16).

Desse modo, a Terceira Via defende que haja a predominância de um aparelho estatal "gerencial", com um formato mais "flexível", abalizado em parâmetros de eficiência empresarial e de qualidade para o aumento da eficiência administrativa, e isso implicaria uma reforma tanto na esfera política como na esfera legal e jurídica. Conforme observa Martins, para os adeptos da chamada Terceira Via, "a ideia seria remodelar a aparelhagem de Estado

para aumentar a transparência de suas ações, a qualidade e a produtividades de seus serviços, tornando-a mais ágil, flexível e dinâmica, como é o mercado" (2009, p. 78).

Em seus escritos, Giddens (2001) defende que, na formatação de um "Estado necessário", regulador de processos voltados para o desenvolvimento econômico e social, tornar-se-á estratégica a implementação das parcerias entre a esfera pública e a esfera privada, criando-se a chamada "economia mista" e buscando-se "[...] uma nova sinergia entre os setores público e privado, utilizando o dinamismo dos mercados, mas tendo em mente o interesse público [...]" (pp. 109-110).

Localiza-se, na supramencionada proposta, o segundo eixo teórico e político do social-liberalismo que, segundo Castelo (2011, p. 260), une os social-liberais: "a 'crítica acrítica' ao mercado como sistema social de distribuição da riqueza". Num olhar questionador sobre os escritos de Giddens e Rosavallon, Castelo assevera:

> Todos concordam que o mercado seria a melhor estrutura de produção das riquezas e que seus fundamentos (concorrência e propriedade privada) deveriam permanecer intocáveis; mas quando se discute o tema da distribuição, reconhecem falhas e limites dos mecanismos mercantis na alocação eficiente e justa dos recursos entre os diferentes agentes. Assim sendo, eles admitem uma ingerência singular do Estado na correção de tais falhas: regulação estatal nas atividades econômicas privadas, parcerias público-privadas no investimento econômico e **políticas sociais de perfil focalista, filantrópico e assistencialista para o combate às principais expressões da "questão social", embasadas teoricamente no conceito de equidade**. Todas estas ações estatais seriam complementares ao mercado, e não o substituiriam (GIDDENS, 2001, p. 167). O ideal seria uma combinação perfeita entre Estado e mercado que criasse uma nova economia mista (GIDDENS, 2001, p. 59), ou uma economia da inserção social (ROSANVALLON, 1998, p. 143-146). (CASTELO, 2011, p.260, grifos nossos).

No processo de ajuste da aparelhagem estatal em suas possibilidades de intervenção no âmbito social, a Terceira Via advoga a ideia da existência de uma crise proveniente da insuficiência "democrática da democracia", protagonizada pelo Estado, pondo em risco toda a sociedade (GIDDENS, 2001). Para essa proposta política, esse quadro impõe como meta a "democratização da democracia", reunindo-se duas estratégias voltadas à criação de canais de comunicação do governo com a "sociedade civil ativa", tendo como alvo a ideia de participação. São elas: a descentralização participativa e a relação direta do governo com os indivíduos (MARTINS, 2009)[69].

[69] A participação relacionada à descentralização administrativa envolve, nessa proposta, o diálogo, a tomada de decisões partilhada entre os diversos atores envolvidos (governo, empresa, ONGs, sindicatos etc.), sendo

Giddens considera necessária a fuga das "visões unilaterais" da regulamentação que são defendidas pela esquerda tradicional e pelos neoliberais (2001, p. 52). Observa que os partidários da velha esquerda são favoráveis a uma pesada intervenção do Estado na vida econômica; quanto aos neoliberais, argumenta que estes defendem uma visão totalmente oposta, na qual o Estado deve deixar de interferir na economia tanto quanto possível, uma vez que o efeito da intervenção estatal é distorcer os processos racionais de mercado (GIDDENS, 2001). O ensaísta também observa que, após os anos de 1989, não se pode ver a esquerda e a direita como eram vistas anteriormente, "[...] nem os social-democratas podem mais ver o capitalismo, ou os mercados como a fonte da maior parte dos problemas que cercam as sociedades modernas", pois "o governo e o Estado estão na origem dos problemas sociais, tanto quanto os mercados" (2001, p. 36).

Vê-se, portanto, que o que se pretende com a reforma da aparelhagem estatal é a redefinição das estruturas e das interfaces que o Estado faz com o econômico e o social, tornando-o regulador de processos de desenvolvimento econômico e social, pois, para a Terceira Via "[...] o 'novo Estado democrático' estimularia o fortalecimento e a flexibilidade do mercado, sem o radicalismo dos neoliberais. Ao mesmo tempo, realizaria as questões sociais, como defendido pelos social-democratas clássicos, no entanto, por meio de outros mecanismos (MARTINS, 2009, p. 79).

Para uma melhor compreensão de quais mecanismos seriam esses, é importante dar visibilidade à crítica realizada por Anthony Giddens ao que ele denomina de "visão social-democrata tradicional":

> A justiça social foi identificada com níveis ainda mais altos de gastos públicos que quase não tinham relação alguma com o que realmente foi alcançado ou com os impactos dos impostos sobre a competitividade e a criação de empregos. Os benefícios sociais também amorteceram frequentemente a empresa e o espírito comunitário. [...] Os social-democratas precisam de uma abordagem diferente ao governo, em que o Estado não tenha de remar, mas assumir o leme: não apenas controlar, mas também desafiar. A qualidade dos serviços públicos deve ser aprimorada e o desempenho do governo monitorado. (GIDDENS, 2001, p. 16)

---

possibilitadas, entre outros, através de fóruns, colóquios temáticos ligados ao governo, excluindo-se qualquer tipo de controle sobre as principais decisões econômicas que continuam sendo função de um núcleo estratégico isento de qualquer tipo de influência e controle da sociedade (MARTINS, 2009). Quanto à relação direta do governo com os indivíduos, é dada ênfase às consultas de opiniões através de mecanismos diretos de comunicação (plebiscitos, referendos eletrônicos, júris de cidadão, e outros). (IDEM).

Torna-se, portanto, perceptível que a Terceira Via propõe uma redefinição do Estado, porquanto o sistema capitalista necessita também desse instrumento para fazer-se competitivo. É o que demonstra o próprio Giddens quando advoga que "o Estado continua a ter um papel fundamental na vida econômica, bem como em outras áreas" (p. 166), sendo "[...] preciso redefinir o papel de um Estado ativo, que tem de continuar a tentar implementar programas sociais", porém criando "um clima positivo para a independência do empresariado" e alimentando a iniciativa privada (p. 16).

Percebe-se, diante do exposto, que na defesa do princípio do "novo Estado democrático" − cuja reforma da aparelhagem estatal, sob novos marcos regulatórios, redefine suas interfaces com o econômico e social −, a Terceira Via evoca temas como "participação", "diálogo", "colaboracionismo", "parceria público *x* privado" e "responsabilidade social", tendo por fim "[...] harmonizar as relações entre dominantes e dominados num contexto de remodelamento das funções do aparelho de Estado e da intensificação das formas de exploração do capital sobre o trabalho" (MARTINS, 2009, p. 83), moldando assim a sociabilidade capitalista do século XXI.

Ao lado desses dois princípios − a "sociedade civil ativa" e o "novo Estado democrático" −, a Terceira Via exibe o princípio do "individualismo como valor moral radical". O supramencionado autor (2009) identifica que tal princípio firma as estratégias que a Terceira Via catalogou de "política de vida" e "política gerativa".

No que tange à "política de vida", esta é para Giddens "[...] uma política não de oportunidades de vida, mas de estilo de vida" (apud MARTINS, 2009, p. 88). Sumariamente, tal política, ancorada no discurso de que respeitar a individualidade é respeitar as escolhas e opções de vida, apresenta como meta a "libertação" dos desejos e potencialidades dos indivíduos de qualquer controle externo, seja da família, da sociedade ou do Estado, para torná-los mais independentes, ativos e criativos. Assim, pois, o que intenciona esta proposta, "é criar uma geração nova de adultos com o espírito empreendedor, iniciativa individual e com senso de responsabilidades social, isto é, um cidadão reflexivo" ((apud MARTINS, 2009, p. 88).

Quanto à "política gerativa", para a Terceira Via esta seria utilizada para revelar aos indivíduos já "libertos" pela "política de vida" que são capazes de buscar, no próprio espaço comunitário, as soluções para os problemas que estão além da sua individualidade. Isso, para Giddens, constitui um importante "[...] meio de se abordar com eficiência os problemas de pobreza e de exclusão social nos dias de hoje" (apud MARTINS, 2009, p. 89). No entanto, percebe-se que

> [...] a "política gerativa" e a "política de vida" são na verdade estratégias destinadas a disseminar o individualismo e incentivar o desenvolvimento do capital social, remodelando as referências históricas de cidadania [...] se destinam à **construção de novas subjetividades** [...] para reforçar a conservação. [...] A meta é desarmar os espíritos para relações mais harmônicas em que a colaboração torna-se referência, desarticulando, consequentemente, os organismos sociais (partidos e os sindicatos) que ainda atuam numa perspectiva de interesse de classe (MARTINS, 2009, p. 89, grifos nossos).

Destaca-se também que o princípio do "individualismo como valor moral radical", juntamente com as duas estratégias da Terceira Via, acima explicitadas, possui identificação com a "política de liberdade para o indivíduo" de Hayek. Para este, os indivíduos deveriam ser livres, e a "política de liberdade para o indivíduo" seria aquela que possibilita alcançar o verdadeiro progresso (MARTINS, 2009)[70].

Outra questão a ser destacada é que Giddens aceita que o livre mercado pode ser "um motor de desenvolvimento econômico", mas chama a atenção para "o poder social e culturalmente destrutivo dos mercados", para os efeitos destrutivos da globalização econômica e para a ameaça aos "valores tradicionais" que, segundo ele, podem "criar um mundo de blocos egoístas e provavelmente hostis" (2005, pp. 74-5). Ao afirmar que "não há direitos sem responsabilidade", o ensaísta explicita sua nítida intenção de "recriar a solidariedade social e reagir a problemas ecológicos", propondo como resposta para tais desafios a estruturação de um "programa modernizante de democratização", fundado em um forte apelo ao conservadorismo moral, que seja capaz de "controlar adequadamente as forças que a globalização e a mudança tecnológica desencadearam" (2005, p. 79). Para Giddens, "a Terceira Via sugere que é possível combinar solidariedade social com uma economia dinâmica, e os social-democratas contemporâneos deveriam se esforçar em prol da consecução desta meta" (2001, p. 15).

Além de evidenciar que o sujeito histórico do programa da Terceira Via não é um "indivíduo atomizado" e sem identidade de classe, mas sim o "homem burguês" mediatizado na figura do "empreendedor", Martins acrescenta que

> A ampliação da noção de individualismo, sob a mediação da 'responsabilidade (social) individual', teria ainda como dispositivos a renovação intelectual e moral como peças-chave para se promover o

[70] Percebe-se, portanto, que "a Terceira Via não só incorpora, mas também supera a formulação básica do pensamento (neo)liberal quando defende que o ser humano renovado seria capaz de ir além de seus limites de poder e de razão para se integrar num conjunto um pouco maior de questões, sem a perda para exercer seu autogoverno" (IDEM, p. 90).

> movimento de repolitização da política de toda a sociedade. [...] A meta é muito clara: a construção de uma unidade moral, intelectual e política, reunindo as diferentes forças sociais em torno de uma única concepção renovada de mundo. (2009, p.89).

Fica perceptível que tal projeto apresenta uma nova agenda político-econômica para o mundo, nos limites do capitalismo, configurando-se como um importante instrumento de ação da nova pedagogia da hegemonia (LIMA e MARTINS, 2005). Assim,

> [...] denominado de terceira via [...] nova esquerda, nova social-democracia, esse projeto – direcionado, principalmente, às forças sociais de centro-esquerda que chegaram ao poder nos últimos anos do século XX, parte das questões centrais do neoliberalismo para refiná-lo e torná-lo mais compatível com sua própria base e princípios constitutivos. (2005, p. 43).

Ao destacar os três pontos desse programa político, Martins (2009) intenciona demonstrar que em relação aos neoliberais, as diferenças da Terceira Via não são de conteúdo e de princípio, mas sim de forma e de estratégia. Afinal, estes não visam superar a ordem burguesa, mas construir mecanismos que garantam a sua manutenção.

2.1.4 A crítica ao social-liberalismo

Um debruçar sobre os escritos de Giddens permite a identificação da seguinte frase: "o que está em questão é fazer com que os valores de centro-esquerda sejam considerados em um mundo submetido a profundas mudanças" (2001, p. 165). Tal assertiva remete à questão da ética e da responsabilidade no capitalismo, o que, para Castelo (2011), constitui o terceiro grande eixo norteador do social-liberalismo.

Ao tratar sobre tal eixo, Castelo (2011) afirma que, desde o princípio, o capitalismo traz na sua essência a acumulação sem limite da riqueza, circundada por um conjunto de valores que sustentam a ação prática dos burgueses. Sobre a crítica moralista que a versão contemporânea do socialismo burguês faz ao capitalismo, ele observa:

> Desta forma, a versão contemporânea do socialismo burguês tece uma crítica moralista ao capitalismo, tal qual fizeram os antigos socialistas utópicos. Apelando a uma ética abstratamente formulada, pensam reformar o capitalismo convencendo ricos e pobres, capitalistas e trabalhadores, governantes e governados a assumirem projetos responsáveis e conscientes para o tratamento de expressões da 'questão social', sem questionarem o

> essencial do modo de produção. O papel dos intelectuais é superestimado, no sentido de se afirmar a centralidade das ideias na transformação social; de cima para baixo, ou de fora para dentro, a ideologia social-liberal seria absorvida por todos os grupos e classes sociais a partir da ação pedagógica de intelectuais iluminados pela Razão e conduzidos por valores éticos superiores, compromissados com a melhoria do bem-estar social da humanidade. (CASTELO, 2011, p. 263).

Uma "reforma" do capitalismo que convença governantes e governados a assumirem projetos "responsáveis" para o tratamento das expressões da "questão social", remete ao que Castelo (2011) identifica como sendo o quarto eixo norteador do social-liberalismo: a atuação do Estado na "questão social"[71]. Segundo o autor, para os ideólogos do social-liberalismo as "[...] experiências passadas avaliadas como malsucedidas, como o *Welfare State* e o socialismo, comprovariam a tese de que o Estado, por si só, tutela de forma assistencialista, corporativa e mesmo totalitária a ação dos cidadãos, impedindo o pleno desenvolvimento da autonomia dos indivíduos" (2011, p. 263).

Vê-se, pois, que a Terceira Via, como projeto de "social-liberalismo", é uma conceituação que expressa de forma clara a retomada "envernizada" do projeto burguês, conservando-se as premissas básicas do neoliberalismo e associando-as aos elementos centrais do reformismo social-democrata[72] (CASTELO, 2011; LIMA e MARTINS, 2005). Os estudos de Martins (2009) são elucidativos:

> Embora as características históricas e culturais e as correlações de força mais recentes em cada país tenham criado condições políticas diferenciadas para a implementação da Terceira Via, um objetivo manteve-se irretocável, qual seja: buscar meios de se preservar o sistema de produção capitalista potencializado pela ideia de 'livre mercado', conforme acepção neoliberal do termo, com a instauração da 'justiça social' de novo tipo alinhada com algumas das aspirações mais gerais da social-democracia clássica. (p. 64).

É notória a nítida opção histórica da Terceira Via pelo capitalismo, cujos defensores

> [...] são pessoas que aplicam uma política neoliberal [...], mas que têm ou tiveram no passado um certo compromisso com valores da esquerda e tentam

[71] Para o neoliberalismo de Terceira Via, a ação do Estado na "questão social" deveria ser seguida de uma participação ativa e consciente do "Terceiro Setor" através dos novos movimentos sociais; nesta, "[...] Sociedade civil e Estado – incluindo empresas e bancos –, de forma parceira e equânime, assumiriam responsabilidades pelo combate às sequelas mais deletérias da questão social" (IDEM, pp. 263-4). Para Giddens, "os grupos do terceiro setor podem também combinar eficácia nos negócios com o estímulo a programas sociais" (GIDDENS, 2001, p. 86).

[72] Castelo elucida que "[...] as teorias do social-liberalismo é um projeto ideológico classista de retomada da supremacia neoliberal que ganhou impulso com o acoplamento de amplos setores da social-democracia e mesmo do comunismo ao novo reformismo-restaurador liberal" (2011, p 272).

> propor, como se isso fosse possível, um neoliberalismo com rosto humano. [...] A 'terceira via' é isso: uma manifestação hipócrita do neoliberalismo, que sabe muito bem que a virtude está com outro tipo de política. (COUTINHO apud MOTTA, 2009, p. 84).

No social-liberalismo é recorrente o argumento da possibilidade de reformar o capitalismo e transformá-lo num sistema econômico que ajusta harmoniosamente eficiência e equidade. Como observa Motta,

> Entre a social-democracia do velho estilo keynesiano, que compreende o capitalismo de livre mercado, dotado de 'qualidades irracionais', porém possíveis de ser controladas pelo Estado, e o neoliberalismo que, ao contrário, defende o Estado mínimo e concebe um mercado com qualidades superiores, a terceira via pretende criar um projeto político modernizado para que a social-democracia possa administrar a crise do sistema, aprofundar a democracia e **promover maior igualdade de oportunidades** – a chamada 'redistribuição de possibilidades'. (2012, p. 78, grifos nossos).

É alicerçado nesse entendimento que se torna possível identificar a problemática central do social-liberalismo:

> [...] preservar a primazia da lógica do mercado como principal mecanismo de alocação dos recursos e conjugá-la com um nível de regulação estatal, evitando a agudização de certas expressões da 'questão social' e as revoltas populares – é uma expressão teórica adequada aos interesses materiais da burguesia rentista, pois ao mesmo tempo que defende a acumulação capitalista na sua face financeirizada, propõe soluções para seus efeitos mais deletérios, tendo em vista a coesão social e a manutenção da ordem burguesa. (CASTELO, 2011, p. 259).

Seja na defesa de um "capitalismo responsável", "capitalismo humanizado", ou de uma "globalização com face humana"[73], os intelectuais orgânicos da chamada Terceira Via apresentam suas propostas como "algo novo" ao neoliberalismo e à antiga social-democracia. Na realidade, esse ramo do social-liberalismo intenciona preservar a primazia da lógica do mercado, mantendo os princípios básicos do neoliberalismo com algumas nuances e criando um novo consenso em torno da sociabilidade burguesa.

[73] Castelo identifica tais expressões e ilustra alguns representantes ideológicos desta nova corrente ideológica do liberalismo, destacando Alain Touraine, Amartya Sen, Anthony Giddens, Dani Rodrik, Jeffrey Sachs, John Williamson, Joseph Stiglitz e Pierre Rosanvallon. Também evidencia produções de brasileiros como André Urani, Luiz Carlos Bresser Pereira, Marcelo Neri, Ricardo Henriques, Ricardo Paes de Barros e Rosane Mendonça. Para Castelo, "estes são alguns dos ideólogos ativos na elaboração e sistematização da ideologia social liberal ao redor do mundo, dando uma forma acabada aos interesses da burguesia rentista" (2011, p. 259).

É nesse cenário que ocorre uma importante mudança do panorama político latino-americano no primeiro lustro do século XXI. Prado e Meireles (2010) observam que a maioria dos governos eleitos nos países latino-americanos, como Hugo Chaves na Venezuela, Néstor Kirchner na Argentina, Evo Morales na Bolívia, Daniel Ortega na Nicarágua, Luiz Inácio Lula da Silva no Brasil, entre outros, apresenta uma característica comum em suas propostas de ação: o apelo ao desenvolvimento capitalista nacional.

Vale relembrar que foi Ruy Marini, considerado no meio acadêmico como o principal teórico vinculado à tradição marxista da dependência[74], que visualizou já em 1992 a volta do ideário desenvolvimentista (PRADO e MEIRELES, 2010). Uma previsão que veio confirmar-se no início dos anos 2000, de modo incisivo no Brasil, como se constata no seguinte trecho:

> De fato, depois da luta ideológica da segunda metade da década de setenta [...] o pensamento social latino-americano não conseguiu retomar a elaboração crítica e original que vinha realizando [...] por parte das forças progressistas. O que se está verificando é o recurso ao nacional-desenvolvimentismo tradicional e as certas teses da teoria da dependência, o que – pela falta de um referencial dinâmico – tende a representar, às vezes, uma simples volta ao passado. (MARINI apud PRADO e MEIRELES, 2010, p. 184).

Em 2010, Prado e Meireles já observavam que esse cenário de "volta ao passado" dos ideais nacional-desenvolvimentistas aparece tanto no âmbito da política como no da academia:

> Após a ofensiva neoliberal, que varreu a América Latina na década de 1990, e a posterior onda de contestação popular iniciada com o século XXI, que levou ao poder governos considerados na época em um sentido amplo de centro-esquerda, a ideia de desenvolvimento renasceu das cinzas, tanto nos discursos políticos como nos meios acadêmicos, dando espaço a uma nova variação do desenvolvimentismo. Passada a onda neoliberal e a ressaca promovida pela contestação popular, a maré atual é o novo-desenvolvimentismo. (PRADO e MEIRELES, 2010, p. 184).

[74] Não existe uma única "teoria da dependência", mas diferentes interpretações sobre o tema. Prado e Meireles (2010) destacam os estudos das teorias latino-americanas sobre desenvolvimento e subdesenvolvimento realizados por Cristóbal Kay. Nestes, o autor indica a existência de duas correntes e seus principais expoentes: "dependentistas reformistas" (Osvaldo Sunkel, Hélio Jaguaribe, Aldo Ferrer, Aníbal Pinto, Celso Furtado e Fernando Henrique Cardoso) e "dependentistas marxista-revolucionários" (cujas produções teóricas se encaixam na visão marxista da dependência, destacando-se, entre outros, Vania Bambirra, Aníbal Quijano, Theotônio dos Santos e Ruy Mauro Marini). Segundo Kay, "A diferença fundamental entre os grupos residiria na irreconciliável posição política derivada de suas análises: os dependentistas reformistas seriam orientados pelos preceitos modernizadores e desenvolvimentistas, enquanto, para os dependentistas marxistas, somente pela via da revolução socialista na América Latina seria possível a superação dos problemas intrínsecos à condição periférica" (apud PRADO e MEIRELES, 2010, p. 171).

É no limiar do século XXI que o chamado "novo desenvolvimentismo" irá emergir após o neoliberalismo apresentar sinais de desgaste[75], apresentando-se como uma *terceira via* ao projeto liberal e ao socialismo.

Ainda no seio do bloco histórico neoliberal, o Brasil também vivencia uma nova fase do desenvolvimento capitalista, acompanhada por um complexo processo de criação de um novo consenso em torno da sociabilidade burguesa. Foram transformações que não se limitaram à esfera ideopolítica, mas abarcaram a esfera econômica.

A nosso ver, somente a compreensão do chamado "social-liberalismo" e do "neodesenvolvimentismo[76]" – enquanto dois projetos políticos que disputam a direção intelectual-moral da sociedade a partir de meados dos anos 2000 (CASTELO, 2013a) − possibilita um entendimento do processo de generalização de fenômenos de transformismo, bem como sua ligação a processos de contrarreforma que se delinearam no Brasil.

É de suma importância uma compreensão desse cenário de "volta ao passado" dos ideais nacional-desenvolvimentistas, que aparecem tanto no âmbito da política como no da academia, aonde, sob a batuta dos intelectuais orgânicos da classe dominante, retoma-se o antigo desenvolvimentismo com o prefixo de "neo", sem as devidas e necessárias mediações históricas, tendo por fim a solidificação do bloco de poder dominante no Brasil do século XXI.

---

75 No caso brasileiro, tanto no debate como na defesa da proposta de política econômica do governo Lula, as principais sínteses teóricas sobre o "novo-desenvolvimentismo", de inspiração keynesiana e neoestruturalista, poderão ser encontradas na introdução do livro de Sicsú (2005), bem como nos escritos de Bresser-Pereira (2004, 2005).

76 No Brasil, o novo-desenvolvimentismo se origina no meio da intelectualidade tucana que implantou o neoliberalismo no país (CASTELO, 2012).

2.2 EQUIDADE, EDUCAÇÃO E ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE UNIVERSITÁRIO NO CONTEXTO DO NEODESENVOLVIMENTISMO E DO SOCIAL-LIBERALISMO BRASILEIRO

2.2.1 Equidade Social e Educação no Contexto do Social-Liberalismo Brasileiro

Para João Sicsu (2005), o novo desenvolvimentismo tem diferentes origens, entre as quais se destacam a concepção de Keynes e dos intelectuais tradicionais alinhados ao keynesianismo contemporâneo − que advogam a complementaridade entre Estado e mercado − e ao **estruturalismo cepalino**. Para o autor (2005), **a visão cepalina neoestruturalista**, ao considerar que a industrialização latino-americana não foi suficiente para equacionar os problemas de desigualdades sociais existentes, defende que seja adotada uma estratégia de "transformação produtiva com equidade social", a fim de possibilitar um crescimento econômico sustentável com uma melhor distribuição de renda.

O documento "educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade (uma visão sintética)", elaborado por Ernesto Otone e publicado em 1993 pelo Ministério da Educação − MEC e pelo do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, busca responder à seguinte indagação: por que a prioridade à educação e ao conhecimento? Para esses órgãos, a resposta encontra-se na proposta apresentada em 1990 pela Cepal, no documento "Transformação Produtiva com Equidade"[77].

Neste documento, a ideia central é que "[...] a incorporação e difusão do progresso técnico é o fator fundamental para que a região desenvolva uma competitividade autêntica que lhe permita se inserir com êxito na economia mundial. [...] O desenvolvimento de conhecimento e a formação de recursos humanos serão centrais tanto para a competitividade quanto para a equidade" (OTTONE, 1993, p. 7).

Januário e Borges observam que a proposta cepalina visa

[77] Segundo Januário e Borges (2008, p. 1), "essas publicações vêm mostrar a importância dada pela Cepal às políticas educacionais e de capacitação dos recursos humanos para que os países da região cheguem a um maior desenvolvimento e coloquem como necessária a melhoria na qualidade dos recursos humanos. Assim, deve-se ter um estreito vínculo entre sistema educacional, de capacitação e o setor produtivo, garantindo maior participação das empresas e da sociedade como um todo no sistema de transmissão do conhecimento".

> [...] contribuir para que na próxima década – referindo-se à década de 1990 − consigam se criar condições educacionais de capacitação e incorporação do progresso científico-tecnológico, tornando possível transformar as estruturas produtivas da América Latina e Caribe tendo como base a igualdade social. Esse objetivo, porém, só pode ser alcançado mediante reforma no sistema educacional e de capacitação para o trabalho. (2000, p. 9).

Para a Cepal, é necessário superar a visão de que a educação, a capacitação e a investigação são coisas separadas, bem como que se avance para um enfoque que integre essas três dimensões entre si e com o sistema produtivo (OTTONE, 1993).

A análise dos documentos "Transformação produtiva com equidade: a tarefa prioritária do desenvolvimento da América Latina e do Caribe nos anos 1990" (Cepal) e "Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade" (Cepal/Unesco) é fundamental para a compreensão de sua importância na elaboração de políticas educacionais e de formação de recursos humanos, cujo fim é a inserção de tais países na competitividade internacional (JANUÁRIO E BORGES, 2008, p. 2). Os autores destacam os dois conceitos que fundamentam tais documentos − "transformação produtiva" e "equidade":

> Por "transformação produtiva" a comissão entende a necessária adequação da América latina às transformações próprias às novas configurações do mundo do trabalho, das relações do mercado internacional, das novas formas de gestão das empresas e, sobretudo, das intensas modificações das tecnologias – tanto de novas formas de produzir quanto novas matérias-primas. A essa reestruturação produtiva que o mundo vive desde o final da década de 1980 somada à globalização, acentua a distância da América Latina da possibilidade de inserção no mundo produtivo do capitalismo central. (JANUÁRIO E BORGES, 2008, p. 3).

Quanto ao conceito de equidade, base pela qual a Cepal procura o desenvolvimento econômico, apoiado em desenvolvimento social, os autores destacam a seguinte definição:

> A eqüidade relaciona-se com o acesso à educação – via oportunidades iguais de renda – e com sua qualidade. Ou seja, com oportunidades semelhantes de tratamento e resultados em termos educacionais. No contexto da estratégia proposta, a equidade está também relacionada com a orientação e o funcionamento do sistema educacional e, por conseguinte, com as políticas que orientam seu desenvolvimento. (CEPAL apud JANUÁRIO E BORGES, 2008, p. 3).

No documento da Cepal, intitulado "Equidade e Transformação Produtiva: um Enfoque Integrado", "a proposta estratégica está articulada ao redor dos objetivos de

cidadania − que se refere à equidade, à responsabilidade social, à transmissão de valores e à formação democrática − e de competitividade –, que visa à aquisição das habilidades e destrezas necessárias para desempenhar seu papel produtivamente no mundo moderno" (1993, p. 10). Como critérios inspiradores das políticas resultantes dessa proposta estratégica, a Cepal considera "[...] **a equidade que se refere à igualdade de oportunidades** e à compensação das diferenças, e o desempenho, refletido na avaliação de rendimentos e no incentivo à inovação" (CEPAL, 1993, p.10, grifos nossos).

A Cepal e a Unesco ainda afirmam que "a competição torna-se central na formação do 'cidadão', pois se entende que sem competição os estudantes não avançam, mas cidadania e competitividade devem ser equilibradas pela equidade social. Caberia ao governo 'promover condições equitativas' para essa competição" (SILVA, 2006, p. 7). Januário e Borges também observam que, para a Cepal,

> O Estado também deveria se adequar e apoiar a base empresarial para se chegar à eficiência no âmbito produtivo e alcançar à competitividade internacional, simultaneamente tentando estabelecer certo grau de igualdade entre os cidadãos. Para que se chegue a tão almejada mudança produtiva com equidade, seriam necessárias alterações drásticas na educação e tecnologia. [...] O mercado internacional vem exigindo crescentes mudanças tecnológicas e de qualidade, o que causa uma grande necessidade de qualificação profissional. [...] O mercado internacional impõe exigências para que se consiga chegar à competitividade, fazendo com que as empresas tenham a força de trabalho com ampla formação geral e sólidas habilidades específicas. (2008, pp. 6-7).

Os estudos e análises da Cepal indicam uma necessária reforma do Estado:

> A parte mais global da reforma do Estado é a mudança institucional, em que o Estado deve apoiar os empresários para que esses assumam suas responsabilidades no âmbito produtivo e **liberem o setor público para se concentrar na busca pela equidade.** [...] Para se implantar a autonomia num contexto de desigualdade, é necessário um poder central forte, mas limitado, para não travar as ações locais. Os programas devem ser realistas e não ambiciosos, para que se reconheçam as limitações e estabeleçam objetivos a partir da realidade. (JANUÁRIO e BORGES, 2008, p. 10, grifos nossos).

Ao tratar sobre a identidade entre o pensamento conservador e a nova Cepal, Carcanholo (2010) ressalta que a perspectiva revisionista de correção das imperfeições de mercado pode ser localizada nas recentes produções dessa Comissão, referenciada pela ideia de "reformas das reformas". Nesta concepção, tal pensamento reconhecia a importância das "reformas" e, mesmo entendendo que elas eram insuficientes e podiam ocasionar

instabilidade financeira e crises cambiais, defendia que os países como a América Latina e o Caribe não deveriam repelir as reformas neoliberais; deveriam sim, a partir delas, procurar os elementos de política que pudessem aumentar o grau de equidade social (2010). Em suas palavras:

> [...] a nova proposta cepalina não é de reversão das reformas, mas de gerenciamento e direcionamento dos efeitos da abertura comercial e da liberalização financeira externa, de forma a canalizar o capital externo para atividades produtivas voltadas preferencialmente para as exportações, ao mesmo tempo que se procura a equidade social, embora as políticas para tanto sejam muito mais de caráter compensatório do que de reversão de estratégia de desenvolvimento propriamente dita. A agenda cepalina de 'reformas das reformas' parece significar muito mais um gerenciamento das 'imperfeições' das reformas neoliberais do que uma concepção significativamente distinta de desenvolvimento. (CARCANHOLO, 2010, pp. 138-9).

Sobre a adesão da CEPAL às teses do social-liberalismo, Castelo observa que,

> A partir de 1990, a Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) da ONU publicou uma série de relatórios que tinham como objetivo adequar a instituição da nova versão do socialismo burguês. Relatórios como *Transformação produtiva com equidade* (1990), *Equidade e transformação produtiva:* um enfoque integrado (1996), *A lacuna da equidade* (1997), *Equidade, desenvolvimento e cidadania* (2001), dentre outros, buscavam combinar ecleticamente fórmulas teóricas e projetos políticos da reestruturação produtiva toyotista, estabilização econômica e justiça social, concluindo pela promoção de medidas sociais compensatórias [...] A adesão da CEPAL às teses do social-liberalismo foi marcante e, em momento algum, a Comissão se colocou contrária à hegemonia neoliberal. O que se tentou, por certo apego nostálgico ao seu passado desenvolvimentista de luta contra a ortodoxia liberal e os programas de desenvolvimento do Norte, foi uma tímida revisão das teses do receituário-ideal do neoliberalismo, como se isto fosse capaz de reformar o atual projeto de supremacia burguesa. A resultante de tal crítica acrítica latino-americana é a validação do reformismo-restaurador neoliberal nesta região periférica, subdesenvolvida e dependente.(2011, p.256).

Percebe-se que, nessa conjuntura, os interesses da Cepal e do Banco Mundial convergem. O relatório do Banco Mundial intitulado "O Estado num mundo em Transformação" indica que compete ao Estado intervir, visando restabelecer o equilíbrio que afeta a estabilidade e a própria legitimidade do sistema:

> A eqüidade pode dar ensejo à intervenção do Estado, mesmo na ausência de falha do mercado. Os mercados competitivos podem distribuir a renda de maneira socialmente inaceitável. Algumas pessoas de poucos meios podem ficar sem recursos suficientes para lograr um padrão de vida razoável. E

> pode tornar-se necessária a **ação do governo para proteger os grupos vulneráveis.** (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 26, grifos nossos).

Há, nos estudos de Silva (2006), uma pertinente crítica à perspectiva revisionista da Cepal:

> [...] a Cepal propõe a equidade social como forma de garantir condições de integração e inclusão sociais compatíveis com a acumulação do capital. Contudo a equidade, para a Cepal, refere-se ao re-equilíbrio do sistema e não à eliminação das condições econômicas e institucionais geradoras da desigualdade e da concentração de rendas. Não se tem em vista a busca da justiça social igualitária, mas o ajuste da desigualdade social para que ela se justifique e se torne compatível com as novas condições de expansão do capital. Com isso, evitar-se-ia que a desigualdade e a miséria extremas comprometessem o sistema. (p. 4).

Essa intenção também pode ser identificada nas pesquisas e produções teóricas de alguns dos principais expoentes do social-liberalismo brasileiro no limiar do século XXI. Castelo dá uma profícua contribuição ao explicitar que, no bojo da ofensiva mundial do pensamento conservador, os ideólogos nacionais do social-liberalismo arquitetam uma agenda política e teórica acerca da "questão social" brasileira (2008). O autor chama a atenção para a existência de alguns principais ideólogos do social-liberalismo brasileiro como André Urani, Francisco Ferreira, Marcelo Neri, Ricardo Henriques, Ricardo Paes de Barros e Rosane Mendonça. Menciona a existência do IETS (Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade) como um "*think-tank* do social-liberalismo nacional" que aglutina esses ideólogos em torno de suas atividades (CASTELO, 2008, p. 25).

Destacam-se aqui, em linhas gerais, algumas questões tratadas por Ricardo Paes de Barros, Ricardo Henriques e Rosane Mendonça em seu artigo intitulado "A Estabilidade Inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil", publicado em 2001. Neste estudo, esses ideólogos traçam um diagnóstico básico referente à estrutura da pobreza no Brasil, no limiar do século XXI, constatando que este "[...] não é um país pobre, mas um país extremamente injusto e desigual, com muitos pobres". Para eles, "a desigualdade encontra-se na origem da pobreza e combatê-la torna-se um imperativo", daí a importância dos "condicionantes políticos e institucionais básicos para o estabelecimento de um novo pacto social que contemple a prioridade de uma estratégia de redução da desigualdade" (BARROS et al., 2001, p. 23).

Recorrendo à base de dados das Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (PNADs), especificamente no período de 1977 a 1999, os supracitados pesquisadores descrevem a desigualdade e a pobreza no Brasil; afirmam que os altos níveis de pobreza que angustiam a sociedade têm como principal determinante a "perversa desigualdade na distribuição da renda e das oportunidades de inclusão econômica e social" (p. 1). Para os autores, trata-se de uma desigualdade "[...] que surpreende tanto por sua intensidade como, sobretudo, por sua estabilidade. Desigualdade extrema que se mantém inerte, resistindo às mudanças estruturais e conjunturais das últimas décadas" (2001, p. 23).

Ao tratarem sobre crescimento e equidade como desafios do desenvolvimento social, os autores consideram "[...] que a pobreza reage com maior sensibilidade aos esforços de aumento da equidade do que aos de aumento do crescimento". Acreditam que "a sociedade brasileira possa ousar, com responsabilidade, definindo a busca de maior equidade social como elemento central de uma estratégia de combate à pobreza" (2001, pp. 20-21), cuja diminuição requer o crescimento da renda *per capita* ou a distribuição mais igualitária da renda.

No ano de 2002, os supracitados ideólogos centram seus estudos na temática educação e desenvolvimento sustentado no Brasil. Eles traçam um diagnóstico das relações entre educação e desigualdade[78], visando justificar "a necessidade de definir uma política de expansão acelerada da educação de modo a assegurar as bases de um desenvolvimento sustentável" (BARROS et al, 2002, p. 4). Para eles, a sustentabilidade do desenvolvimento socioeconômico associa-se diretamente à velocidade e à ininterrupção do processo de expansão educacional. Uma relação direta se põe a partir de duas vias de transmissão que se diferenciam:

> Por um lado, a expansão educacional aumenta a produtividade do trabalho, contribuindo para o crescimento econômico, o aumento de salários e a diminuição da pobreza. Por outro, a expansão educacional promove maior igualdade e mobilidade social, na medida em que a condição de "ativo não-transferível" faz da educação um ativo de distribuição mais fácil do que a maioria dos ativos físicos. Além disso, devemos observar que a educação é um ativo que pode ser reproduzido e geralmente é ofertado à população

[78] Convergem nessa direção os estudos de Francisco H. G. Ferreira (2000), para quem "a evidência empírica sugere fortemente que a educação continua sendo a variável de maior poder explicativo para a desigualdade brasileira" (p. 155). Esclarece que em sua pesquisa, "o objetivo é entender a geração e a reprodução da desigualdade de renda no Brasil; o centro de nossas atenções deve estar voltado para o processo de formação e distribuição das oportunidades educacionais no país" (2000, p. 155).

> pobre por intermédio da esfera pública. Essas duas vias de transmissão, portanto, esclarecem que, do ponto de vista econômico, a expansão educacional é essencial para fomentar o crescimento econômico e reduzir a desigualdade e a pobreza. (2002, p. 1).

Os estudos dos supracitados autores ainda dão destaque a duas implicações essenciais da elevada desigualdade educacional brasileira. Afirmam que "a heterogeneidade na escolaridade da força de trabalho, por um lado, representa o principal determinante do nível geral da desigualdade salarial observada e, por outro, aparenta explicar, de forma significativa, o excesso de desigualdade do país em relação ao mundo industrializado" (2002, p. 5), pois "o Brasil é um dos países que pertencem ao grupo dos 10% mais desiguais no mundo" (BARROS et al., 2003, p. 3).

Comparando a realidade brasileira com a experiência internacional, esses autores (2002) ratificam o anêmico desempenho do sistema educacional brasileiro nas últimas décadas, observando que o Brasil exibe um atraso, em termos da educação, de cerca de uma década em relação a um país com um padrão de desenvolvimento análogo ao dele.

Por fim, os supracitados ideólogos buscam retratar, em termos empíricos e teóricos, a necessidade de se definir "um processo acelerado e contínuo de expansão da escolaridade como um elemento estratégico para o desenvolvimento socioeconômico equitativo e sustentável do país". Para eles, "a educação pode, também, aumentar a eficiência econômica, reduzir a pobreza e facilitar a mobilidade social" (2002, p. 1). Defendem, portanto, a educação como uma via de maior justiça social, e que a escola pode diminuir as desigualdades sociais, bem como que através da igualdade de oportunidades e da equidade o indivíduo pode ascender socialmente.

O Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS), no artigo intitulado "Desenvolvimento com justiça social", advoga que o desenvolvimento não pode se limitar ao crescimento econômico, pois também envolve a justiça distributiva e as oportunidades sociais. Para esse Instituto, não cabe falar de desenvolvimento sem incluir, entre outros fatores, a massificação da educação (2001).

A análise do referido instituto aponta para a necessidade de "desnaturalizar a desigualdade e focalizar a pobreza". Advoga a formulação de políticas compensatórias integradas às políticas estruturais e à formulação de uma ampla agenda de "reformas

microeconômicas" que permitam ao Estado redirecionar suas atividades para compensar as assimetrias e imperfeições do mercado[79]:

> A redução da desigualdade requer a formulação de um conjunto de políticas compensatórias para o enfrentamento das privações imediatas da pobreza, integrado a políticas estruturais de democratização do acesso a ativos físicos, humanos e financeiros. Além disso, faz-se necessária uma agenda consistente e ampla de reformas microeconômicas. Reformas que reorientem os parâmetros das decisões individuais e permitam ao Estado redirecionar suas atividades para as funções de regulação e compensação ativa das inevitáveis assimetrias e imperfeições do mercado. (IETS, 2001, p. 8).

Castelo observa que para os economistas ideólogos do social-liberalismo, "o pauperismo não deve ser atribuído à dinâmica da acumulação capitalista e à inserção subordinada do Brasil no mercado mundial, mas sim às falhas de mercado e a não dotação de certos ativos por parte dos pobres" (2008, p. 30). Para esses ideólogos do social-liberalismo brasileiro, a diminuição dos níveis de pobreza reagiria de forma mais rápida às políticas compensatórias e estruturais. Assim,

> Após realizar simulações econométricas e comparar a situação social (renda *per capita* e grau de pobreza) do Brasil com outros países, da renda *per capita* nacional com a linha de pobreza e analisar o padrão de consumo das famílias, tais ideólogos concluem que a redução dos níveis de pobreza no país reagiria melhor e mais rapidamente às políticas sociais compensatórias (transferência direta de renda aos mais necessitados) e estruturais (democratização dos ativos 'educação', terra e crédito). [...] O foco dos social-liberais no que diz respeito ao combate à pobreza e às desigualdades sociais não fica somente restrito ao debate sobre as políticas sociais compensatórias. A estrutura social que reproduz incessantemente a péssima distribuição de renda entre nossos cidadãos é alicerçada, conforme a lógica do social-liberalismo, na distribuição desigual do ativo 'educação' (CASTELO, 2008, p. 27).

Vale ressaltar que, para o IETS, as políticas sociais estruturais visam enfrentar as causas da desigualdade, particularmente a desigualdade de renda e riqueza; já as políticas compensatórias intentam amenizar os efeitos da pobreza e da desigualdade sobre a qualidade

[79] Castelo observa que os social-liberais nacionais desenvolvem uma pesquisa alternativa dentro do *mainstream* econômico que indica a existência de falhas de mercado e de assimetria de informações. "Segundo seus ideólogos, não se parte, de fato, da hipótese de que os mercados funcionam naturalmente, mas se procura, de diferentes maneiras, fazer com que funcionem do melhor modo possível" (IETS, 2001, p. 38). "O mercado, deixado ao sabor das intenções individuais virtualmente coordenadas por uma mão invisível, não é capaz de resolver problemas como a poluição ambiental, o desemprego, a pobreza e as desigualdades sociais" (2008, pp. 31-32).

de vida, buscando transferir recursos "para os que não dispõem de igualdade de oportunidades sociais, não têm acesso aos mecanismos de mercado e não competem em igualdade de condições, segundo as regras do jogo em curso" (2001, p. 10).

Os ideólogos do social-liberalismo brasileiro também consideram ser um dever fundamental do Estado proporcionar uma educação básica de qualidade, tendo um explícito compromisso com a formação e o investimento no capital humano nacional. Assim,

> [...] cada um dos nossos jovens cidadãos deve ter igualdade de oportunidades na busca por uma melhor inserção no mercado do trabalho, e a educação, apontam os social-liberais, é o melhor caminho para a promoção da equidade social. [...] **O patrocínio da igualdade de oportunidades, via a educação,** e a expansão do microcrédito no Brasil são formas de intervenção do Estado na 'questão social' vislumbrada pelo social-liberalismo. (CASTELO, 2008, p. 30, grifos nossos).

Para os social-liberais, o Estado brasileiro mantém privilégios, com um gasto volumoso na área social beneficiando, sobretudo, os "não-pobres" (IETS, 2001). Segundo este Instituto, "as políticas sociais brasileiras são, de fato, a resultante de um processo histórico-político no qual os recursos públicos são alocados entre os grupos sociais privilegiados de forma injusta" (2001, p. 11). O IETS menciona o sistema previdenciário e a Universidade pública que, para ele, seria uma instituição na qual ingressariam, basicamente, membros da elite. Uma concepção que será duramente combatida pelo movimento estudantil e pelo FONAPRACE (Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis), no decorrer de toda a década de 90 do século XX e no início do século XXI, como será visto posteriormente.

Assim, para o IETS, o Estado deveria direcionar seus parcos recursos para o financiamento da educação básica, que atenderia com qualidade os pobres. Para este Instituto,

> A Universidade pública gratuita brasileira é exemplo de como a desigualdade é construída e perpetuada. Praticamente, só têm acesso a ela os 40% mais ricos da população; 80% das vagas são preenchidas pelos 20% mais ricos. Em outras palavras: entram nas Universidades públicas e gratuitas jovens que tiveram acesso a ensino fundamental e médio privados, pagos e de melhor qualidade. Esta é, obviamente, uma questão complexa e delicada. A crítica à Universidade pública gratuita não se pode furtar ao exame da possibilidade de que uma eventual mudança do sistema restrinja ainda mais o ensino superior no Brasil. [...] Reduzir a injustiça no acesso à Universidade pública brasileira é básico em uma agenda de política social estrutural. Soluções novas e criativas para o dilema de se cobrar ou não o ensino nas Universidades públicas, podendo envolver esquemas de bolsas, crédito ou pagamento com trabalhos comunitários, devem ser minuciosamente estudadas. Só não é possível manter o *status quo*. Aceitar a

> Universidade pública brasileira nos seus moldes atuais é claro exemplo da naturalização da desigualdade. [...] Quando se examina o orçamento do Ministério da Educação, nota-se uma alocação privilegiada de recursos para a pequena parcela da população que chega ao ensino superior – que, como se viu, é majoritariamente rica nas Universidades públicas. (2001, p. 18).

Tendo como foco de análise a "questão social" e o social-liberalismo brasileiro, e observando que em pleno século XXI ocorre a expansão global das desigualdades sociais, Castelo constata que, nos anos 1990, "os principais agentes das finanças mundializadas desenvolveram uma espécie de 'consciência humanitária' e passaram a defender uma 'globalização com face humana'" (2008, p. 22). O autor dá uma efetiva contribuição à verdadeira crítica à noção do desenvolvimento econômico com equidade:

> A natureza da "questão social" não é redutível somente à pobreza, unilateralmente definida por critérios econômicos. As raízes da "questão social" devem ser procuradas nas desigualdades geradas e perpetradas pela exploração do trabalho assalariado pelo capital, sob pena de uma análise superficial do pauperismo. Esta exploração, por sua vez, pressupõe uma espécie de desigualdade originária: quando da expropriação violenta dos meios de produção dos trabalhadores, restou aos trabalhadores a posse da sua força de trabalho, enquanto os capitalistas acumularam meios de produção e altas somas de dinheiro, capazes de comprar aquela força de trabalho abundantemente ofertada nos mercados. (CASTELO, 2008, p. 31).

Ao se debruçar sobre o pensamento social-liberal, que ganha forma e expressão a partir de meados dos anos 1990 no Brasil, Castelo (2011) constata a defesa, por parte dos social-liberais nacionais, de que o Estado corrija as "falhas" do mercado, estruturando e implementando políticas sociais de perfil focalista, filantrópico e assistencialista para o combate às principais expressões da "questão social", alicerçadas teoricamente no conceito de equidade. O referido autor, ao criticar tal pensamento, entende que

> Toda uma larga tradição do pensamento social brasileiro, que remonta aos textos clássicos de Caio Prado, Celso Furtado, Chico de Oliveira, Florestan Fernandes, Josué de Castro, Milton Santos, Octavio Ianni, dentre tantos outros, é desqualificada por parte dos social-liberais. Assim, as teorias sociais totalizantes são descartadas do debate frente a um novo consenso acerca da natureza da 'questão social' – reduzida ao pauperismo – e do seu enfrentamento – via as políticas sociais assistencialistas, o empoderamento dos indivíduos e a distribuição equitativa do ativo 'educação'. (CASTELO, 2008, pp. 29-30).

Percebe-se que os pressupostos defendidos pelos principais expoentes do social-liberalismo brasileiro, no limiar do século XXI, convergem com a proposta cepalina do início dos anos 90 do século XX, ou seja,

> [...] a educação é entendida como um ativo do portfólio de investimento de um determinado indivíduo, equiparado a uma ação de empresa, a um meio de produção ou qualquer ativo que gere renda para seu proprietário. O Estado brasileiro deve, a todo custo, investir na formação do chamado capital humano, pois os retornos sociais são altos se comparados com outras políticas sociais. (CASTELO, 2008, p. 28).

Por fim, indicando ser possível pensar em relações capitalistas mais harmônicas, o pensamento social-liberal, tanto nos países centrais como nos periféricos, defende que as lutas de classe gradativamente deram lugar a uma concertação social, à institucionalização de conflitos, enfim, às formas políticas da social-democracia. Nas palavras de Castelo:

> Apesar do discurso pró-pobre, os ideólogos nacionais do social-liberalismo apostam no consenso político entre classes e grupos sociais como solução para os problemas do país. [...] Conclamam, inclusive, que os partidos políticos abandonem a competição de projetos políticos díspares para o país e adotem a cooperação como prática corrente (IETS, 2001, p. 52). [...] Diante dos erros e falhas do Consenso de Washington, os social-liberais conclamam para uma concertação social, reunindo lideranças de todos os segmentos que abrem mão de representar os interesses particulares das suas bases sociais em prol da vontade geral da nação. Estamos diante de um apelo indiscriminado a todos os setores da sociedade brasileira, como se esta fosse uma sociedade homogênea, integrada e harmônica, e não uma sociedade perpassada, de cima a baixo, por desigualdades, contradições e interesses antagônicos. A política é esvaziada de todo o seu vigor e potencialidade de uma ação humana idealizada e orientada para macrotransformações sociais, e passa a operar no plano daquilo que Gramsci chamou de pequena política, restrita a questões burocráticas, de conchavos de gabinetes e artimanhas parlamentares. (2008, p. 33).

2.2.2 O Pacto Social-Liberal Brasileiro na perspectiva de Bresser-Pereira

Buscando-se ver as contradições e a processualidade do movimento do projeto da classe dominante brasileira e mundial, em tempos de crise e restauração conservadora, percebe-se na atual conjuntura sócio-histórica que o neoliberalismo de hoje é diferente do da década de 90 do século XX. É que ganha forma e expressão o social-liberalismo como uma

"variante ideológica do neoliberalismo"[80] que surge no centro imperialista em meados dos anos 1990 e tem guarida no Brasil, fundamentalmente, com o governo Lula.

Vale ressaltar que seus germes já existiam no governo de FHC e isso foi se consolidar no governo Lula. Intenciona-se com essa assertiva não datar o social-liberalismo, mas não se pode limitar, na atual conjuntura sócio-histórica, a ficar repetindo os dez pontinhos do consenso de Washington, porquanto se incorreria num anacronismo ao asseverar que o neoliberalismo ainda é o Consenso de Washington sem novas mediações.

Assim, pois, identifica-se no início da primeira gestão do governo Lula uma primeira referência ao novo desenvolvimentismo feita por Bresser-Pereira, precisamente na Folha de São Paulo, no artigo publicado em 19.9.2004. Em suas palavras:

> Pode ter parecido surpreendente a afirmação de Antonio Ermírio de Moraes de que está na hora de o Brasil ter um plano de desenvolvimento "como foi o desenvolvimentismo do governo JK". Diante, porém, do fracasso da ortodoxia convencional em promover o desenvolvimento do país, está ficando cada vez mais claro para a sociedade brasileira, cujo sentimento o grande empresário expressa, que é preciso pensar em uma alternativa de desenvolvimento. (2004, p. 1).

Nesse artigo, o ex-ministro vem em defesa do "novo desenvolvimentismo" reforçando a crítica à ortodoxia neoliberal, quando afirma:

> O resultado dessa política ortodoxa foi desastroso em toda a América Latina, enquanto países asiáticos, como a China, a Índia e a Malásia, que resistiram firmemente às pressões da ortodoxia convencional, continuaram a se desenvolver de forma acelerada. [...] Desenvolvimentismo é estratégia nacional de desenvolvimento. O Brasil precisa de um novo desenvolvimentismo não porque o antigo fosse equivocado, mas porque se encontra em um estágio diferente de desenvolvimento, vive uma nova realidade, e enfrenta novos desafios. (2004, p. 2).

Luiz Carlos Bresser-Pereira aponta as principais diferenças do novo desenvolvimentismo em relação ao antigo:

> O nacional-desenvolvimentismo foi a estratégia que regeu o desenvolvimento do Brasil entre 1930 e 1980 – um período de enorme crescimento e transformação da economia brasileira. [...] O antigo desenvolvimentismo estava baseado no modelo de substituição de importações e, portanto, na proteção da conta comercial. Hoje, os grandes protecionistas são os países ricos. [...] Em síntese, o mercado e o setor privado têm hoje um papel maior do que tiveram entre 1930 e 1980: a forma do planejamento deve ser menos sistemática e mais estratégica ou oportunista, visando permitir que as empresas nacionais compitam na economia globalizada. (2004, pp. 1; 2-3).

[80] Expressão utilizada por Castelo (2011).

No meio intelectual, o projeto novo-desenvolvimentista se consolida com o livro intitulado *Novo desenvolvimentismo: um projeto nacional de crescimento com equidade social*, organizado por João Sicsu et al., no ano de 2005. Já em nota introdutória, esses autores explicitam que o livro traz em seu bojo um "projeto nacional de desenvolvimento com equidade social" que se diferencia, em vários aspectos, do "velho desenvolvimentismo" e que, por sua vez, deve enfrentar uma realidade distinta daquela dos anos 1950 (SICSU, 2005). Em suas palavras:

> [...] estávamos tratando de um projeto que deve enfrentar uma realidade diversa e, em certo sentido, muito mais indecifrável que aquela dos anos 1950, quando a industrialização foi dirigida pelo modelo de substituição de importações, o qual era baseado em um protecionismo generalizado do mercado interno e em uma ampla intervenção estatal, inclusive por meio de empresas estatais atuando em setores de infra-estrutura e de produção de insumos básicos. Hoje, contudo, não faz mais sentido o Estado brasileiro atuar diretamente em setores como indústria siderúrgica ou petroquímica; ademais, as disputas comerciais internacionais se tornaram muito mais complexas e acirradas, e os sistemas financeiros nacionais se integraram – globalizaram-se. Os tempos atuais são outros e exigem, portanto, um *Novo desenvolvimentismo*. (2005, s.p.).

Em seus estudos, Castelo (2012) identifica as três principais correntes do novo desenvolvimentismo: a macroeconomia estruturalista do desenvolvimentismo, a pós-keynesiana e a social desenvolvimentista. Quanto à primeira, tendo um dos principais expoentes em Luiz Carlos Bresser-Pereira, a ideia central defendida é a primazia do mercado com uma atuação reguladora do Estado nas falhas do mercado. Quanto à segunda corrente, à semelhança da primeira, advoga que o Estado deve diminuir as incertezas do ambiente econômico, beneficiando os investimentos do setor privado. Já a terceira corrente, a social-desenvolvimentista, que tem como um dos defensores o ex-ministro da educação Aloizio Mercadante, vem em defesa da afirmação do mercado interno através da ampliação do consumo de massa. Nesta, o Estado tem um peso maior e as políticas macroeconômicas subordinam-se às políticas de desenvolvimento. Castelo (2012) chama a atenção para o fato de que as correntes da macroeconomia estruturalista do desenvolvimentismo e a pós-keynesiana têm em comum o fato de defenderem a tese da aliança do Estado com o mercado contra os rentistas.

É consensual que as principais diretrizes formuladas pelos defensores do "novo desenvolvimentismo", que emergem no Brasil nos primeiros anos do século XXI, são colocadas como críticas ao Consenso de Washington, à ortodoxia convencional (monetarismo) e ao neoliberalismo.

O próprio Bresser-Pereira, professor e ex-ministro da Reforma do Estado, pontua as diferenças do novo desenvolvimentismo com a ortodoxia neoliberal, considerando-as "bastante profundas". Assim, na *Folha de São Paulo*, através de uma análise comparativa que defende claramente uma estratégia de desenvolvimento nacional que cortasse os laços com a ortodoxia convencional do neoliberalismo, resume:

> [...] enquanto uma é uma estratégia de desenvolvimento, a outra é uma estratégia de "chutar a escada", é uma estratégia não conspiratória, mas efetiva de desorganizar os estados nacionais dos países que concorrem na arena global com mão-de-obra barata. [...] A discordância entre o novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional começa pela definição de estabilidade macroeconômica. Ao contrário da ortodoxia convencional, que se preocupa apenas com a inflação e o equilíbrio fiscal, o novo desenvolvimentismo está preocupado também com o equilíbrio do balanço de pagamentos, e com um razoável pleno emprego. [...] Mas em relação à taxa de juros, há uma diferença mais profunda. O novo desenvolvimentismo considera o nível da taxa básica de juros Selic real, que não tem descido abaixo de 9% ao ano, uma aberração, já que países de igual classificação de risco adotam taxas muitíssimo menores, enquanto a ortodoxia convencional considera essa a "taxa natural de juros". (2004, pp. 3-4).

O grupo de intelectuais orgânicos da classe dominante que forma a equipe de autores do livro *Novo desenvolvimentismo: um projeto nacional de crescimento com equidade social* é composto, em sua maioria, por economistas e docentes pesquisadores da UFRJ. Em linhas gerais, a análise e a crítica "acrítica" nele contidas giram em torno das diretrizes econômicas fundadas na ortodoxia neoliberal; esta vigorou no governo de FHC e no início da primeira gestão do governo Lula, apontando os "caminhos", no campo da macroeconomia, para solucionar os graves problemas econômicos e sociais dela decorrentes.

Bresser-Pereira, principal expoente da corrente do novo desenvolvimentismo intitulada "*macroeconomia estruturalista do desenvolvimentismo", faz* acirradas críticas às teses mais ortodoxas do neoliberalismo que se inclui no bojo de um revisionismo do modelo societal brasileiro dos últimos anos do século XX, como consequência dos limites e inconsistências do ciclo da ortodoxia neoliberal.

No artigo intitulado "Propostas de desenvolvimento para o Brasil", Bresser- Pereira (2005) procura identificar quais as razões de a economia brasileira encontrar-se, naquela ocasião, estagnada há 24 anos, denominando o período compreendido entre 1980 e 1984 como sendo de "grande crise". Para o ex-ministro, tal crise estava diretamente relacionada com a crise da dívida externa e com a crise fiscal e se expressava em altas taxas de inflação.

A crítica de Bresser (2005) recai sobre a questão do superávit primário, juros altos, câmbio flutuante, à política de desenvolvimento com poupança externa e abertura da conta de

capital – que, por sua vez, ocasionou duas crises de balanço de pagamento, nos anos 1982 e 2002. Também recai sobre a política correlata de taxa de juros básica que provocou uma grave sangria no Tesouro Nacional, além do desestímulo aos investimentos essenciais e à retomada do desenvolvimento. Após apontar para os "equívocos" da ortodoxia convencional e dos setores rentistas da sociedade, bem como dos "velhos desenvolvimentistas", quanto ao que fazer para que o Brasil retornasse ao desenvolvimento, ele chega à seguinte conclusão:

> Não haverá verdadeiro desenvolvimento para o Brasil enquanto duas mudanças macroeconômicas fundamentais não ocorrerem: mudanças na política de câmbio e na política da taxa básica de juros. [...] Será necessário mudar a equação macroeconômica perversa de altas taxa de juros e de câmbio ainda valorizado; para isso, porém, será preciso ter a coragem de enfrentar os interesses dos rentistas e do mercado financeiro, e a ortodoxia convencional em que se apoiam. (pp. 142-3).

O supramencionado economista faz uma análise comparativa entre o que ele chama de "abordagem" da ortodoxia convencional e a "estratégia" do Novo- Desenvolvimentismo. Tece uma crítica no campo da macroeconomia à ortodoxia convencional e apresenta a alternativa novo-desenvolvimentista como aquela que garante a estabilidade macroeconômica. Bresser-Pereira (2007, p. 291) resume as principais diferenças:

Ortodoxia convencional	**Novo-desenvolvimentista**
1. Reformas para reduzir o Estado e fortalecer o mercado	1. Reformas para fortalecer o Estado e o mercado
2. Papel mínimo para o Estado no investimento e na política industrial	2. Papel moderado para o Estado no investimento e na política industrial
3. Nenhum papel para a Nação: basta garantir propriedade e contratos	3. Uma estratégia nacional de competição é essencial para o desenvolvimento
4. Sem prioridades setoriais: o mercado resolve	4. Prioridade para exportação e valor adicionado *per capita*
5. Financiar investimento com poupança externa	5. Crescer com investimento e poupança interna
6. Abrir conta de capitais e não controlar câmbio	6. Controlar conta de capitais quando necessário

Pfeifer (2013) observa que a proposta apresentada por Bresser à sociedade brasileira do século XXI traz no seu bojo elementos que entram na disputa hegemônica visando construir um novo pacto social que a autora denomina de "pacto desenvolvimentista"; também afirma que, enquanto proposta político-econômica,

> [...] O Novo Desenvolvimentismo apresenta um receituário que engloba, por um lado, um conjunto de recomendações micro e macroeconômicas, e por outro, uma estratégia ideopolítica assentada em concepções relativas ao

> mercado, Estado, sociedade civil, classes, globalização, entre outros conceitos que lhe dão sustentação teórica e política e evidenciam a existência de uma nova ofensiva burguesa no Brasil, agora alicerçada em outro bloco que disputa a direção da sociedade brasileira do século XXI. (p. 11).

É possível perceber que, em seus escritos, Bresser amplia sua discussão sobre o antigo desenvolvimentismo, seu sucesso, crise e superação, bem como sua substituição pela ortodoxia convencional a partir do final da década de 1980. Relembra que entre 1930 e 1970 o Brasil e outros países da América Latina cresceram a taxas incrivelmente elevadas. Para ele, tal crescimento deu-se em virtude do enfraquecimento do centro, que permitiu a elaboração de estratégias nacionais de desenvolvimento, uma estratégia denominada desenvolvimentismo ou nacional-desenvolvimentismo. Esta, em essência, englobava a proteção à indústria nacional nascente, bem como a promoção de poupança forçada através do Estado (2006).

O supracitado economista afirma que o formidável desenvolvimento econômico brasileiro entre as décadas de 30 e 80 do século XX decorreu das três coalizões políticas nacionais que intencionaram desprender o país da dependência ou realizar a sua revolução nacional. Ele detalha:

> (1) O pacto nacional-desenvolvimentista, de 1930-1960, liderado por Getúlio Vargas, que reunia empresários industriais, setores "substituidores de importação" da velha oligarquia proprietária de terras, técnicos do governo e trabalhadores organizados; (2) o Pacto Burocrático-Autoritário, de 1964 a 1977, liderado pelos militares, que excluiu os trabalhadores; e (3) o Pacto Popular-Democrático, incluindo quase toda a sociedade brasileira, que, embora formado em 1977 para comandar a transição democrática, só governa entre 1985 e 1989. Durante os três pactos, mas principalmente no primeiro, havia um acordo nacional em torno do desenvolvimento econômico. (BRESSER, 2007, p. 257).

Bresser (2007) ainda enfatiza que o Pacto Popular-Democrático inicia uma crise em 1987 mediante o fracasso do Plano Cruzado, terminando com a eleição de Collor de Mello, sendo, portanto, incapaz de enfrentar a crise dos anos 1980 e desencadear a retomada do desenvolvimento econômico. Noutras palavras, tal pacto, "minado pelo populismo interno, não foi capaz de resistir à hegemonia norte-americana e às ideias globalistas que a queda do

muro de Berlim e a ideologia neoliberal do fim da história reforçavam" (BRESSER, 2007, p. 258)[81].

Para Bresser, a chegada de Collor ao poder com um programa neoliberal ou modernizante "marca o fim dos pactos nacionais, a rendição ao globalismo e ao neoliberalismo presentes na ortodoxia convencional, e a formação da atual coalizão dominante ou do Pacto Liberal-Dependente" (BRESSER, 2007, p. 257), que ganha hegemonia desde o início dos anos 1990 e é formado por uma coalizão política composta por rentistas e pelo setor financeiro, os países do norte e suas multinacionais, proprietários de empresas e serviços públicos – que operam em situação de monopólio ou quase monopólio −, além de uma considerável classe média profissional que se encontra fora do aparelho do Estado.

Em seus escritos, Bresser (2006; 2007) desenvolve uma crítica "acrítica" ao Pacto Liberal-Dependente e ao que ele denomina de ortodoxia convencional, ao colocar a concepção de nação no centro de sua proposta político-ideológica, propondo um grande "acordo nacional" que, segundo ele, permite a formação de uma sociedade dotada de um Estado com capacidade de formular uma "estratégia nacional de desenvolvimento".

[81] Bresser (1998) observa que no início do regime democrático (Nova República), nem a crise fiscal, nem uma revisão radical na forma de intervir na economia foram alvo de atenção. A transição democrática foi fruto da aliança da burguesia (os empresários industriais) com os grupos de classe média burocrática e de esquerda, grupos associados no pacto populista de Vargas. Segundo Bresser, "foi fácil, assim, para os novos dirigentes e para a sociedade em geral imaginar que seria possível promover a retomada do desenvolvimento e a distribuição da renda por meio do aumento do gasto público e da elevação forçada dos salários reais, ou seja, uma visão distorcida, populista e estatista do pensamento keynesiano, em que a burocracia estatal deveria ainda desempenhar um papel estratégico. O modelo de substituição de importações foi mantido. O planejamento econômico, valorizado, em detrimento do mercado. Os salários e os gastos públicos aumentados. O resultado foi o desastre do Plano Cruzado. [...] Em vez do ajuste e da reforma, o país, sob a égide de uma coalizão política conservadora no Congresso – o Centrão − mergulhou entre 1988 e 1989 em uma política populista e patrimonialista que representava uma verdadeira 'volta ao capital mercantil'. [...] A centro-esquerda burocrática, desenvolvimentista e nacionalista, que estava em crise no primeiro mundo desde os anos 70, no Brasil, continuava ainda poderosa. Só no final da década entraria em crise definitiva" (p. 174).

2.2.3 O Novo Desenvolvimentismo como um "Terceiro Discurso" e como Estratégia Nacional de Desenvolvimento no Pensamento Bresseriano

Bresser ressalta que, no período de 1930 a 1980, os países da América Latina, de modo particular o Brasil, denominaram de "desenvolvimentismo" a estratégia nacional adotada. Afirma que, nesse período, especificamente entre os anos 1930 e 1960, vários países latino-americanos estavam decididamente edificando suas nações e "[...] provendo seus Estados formalmente independentes de sociedades nacionais dotadas de solidariedade básica, quando se trata de competir internacionalmente" (2006, p. 9). No entanto, alguns acontecimentos interromperam esse processo. Segundo Bresser, a grande crise dos anos 1980 conjugada com a força hegemônica da onda ideológica do neoliberalismo, que se originou nos anos 1970 nos Estados Unidos, sustou o processo de constituição das nações latino-americanas:

> No momento em que o Pacto Liberal-Dependente tornou-se a coalizão política dominante no Brasil, a revolução nacional, ou seja, a formação do Estado-nação brasileiro com a transferência dos centros de decisão para dentro do país foi interrompida e o país voltou à condição semicolonial que já havia caracterizado o período entre 1822 e 1930. Na condição semicolonial, a Nação se enfraquece por carência de um acordo entre as classes. [...] Nessas condições não contará com uma estratégia nacional de desenvolvimento ou de competição internacional e o crescimento estará prejudicado, se não inviabilizado. Em lugar de uma estratégia nacional, o país se submeterá a uma ortodoxia convencional que muda através do tempo. Durante um século e meio estava baseada na lei das vantagens comparativas. Foi assim que a Inglaterra tentou 'chutar a escada' dos Estados Unidos e da Alemanha, sem êxito, e do Brasil, com êxito até 1930. (BRESSER-PEREIRA, 2007, p. 261).

Bresser ressalta que, em decorrência dessa interrupção, as elites locais se rendem ao neoliberalismo, deixando de "pensar com a própria cabeça", submetendo-se aos ditames e pressões provenientes do Norte, e os países, sem estratégia nacional de desenvolvimento, assistem seu desenvolvimento estagnar (2007). O autor também menciona que a ortodoxia convencional, enquanto instrumento ideológico do Pacto Liberal-Dependente, foi elaborada em países ricos profundamente nacionalistas, mas que, no entanto, nunca aceitaram nacionalismo algum nos países em desenvolvimento, identificando-o como populismo ou como irresponsabilidade, quando se trata de política econômica. Assim, a ortodoxia convencional

> Propõe também que os países em desenvolvimento abandonem o antiquado conceito de nação adotado pelo nacional-desenvolvimentismo e aceitem a tese globalista, segundo a qual, na era da globalização, os Estados-Nação haviam perdido autonomia e relevância: mercados livres no âmbito mundial, inclusive os financeiros, se encarregariam de promover o desenvolvimento econômico de todos [...] é próprio da ideologia neoliberal [...] uma proposta negativa que supunha a possibilidade dos mercados coordenarem tudo automaticamente, além de proporem que o Estado deixasse de realizar o papel econômico que sempre exerceu nos países desenvolvidos: o de complementar a coordenação do mercado para promover o desenvolvimento econômico e a equidade. (BRESSER-PEREIRA, 2006, p. 9).

Bresser explicita que o pensamento predominante no Pacto Liberal-Dependente assevera que há uma coalizão de políticos e burocratas que capturam o Estado e travam o desenvolvimento econômico do Brasil. Ele afirma que, para os adeptos desse pensamento, "o Estado é reduzido a seus servidores ou a seu aparelho, e é demonizado: o Estado e seus burocratas seriam a causa dos males brasileiros". A burocracia do Estado é vista como o adversário, ou seja, "no quadro ideológico da ortodoxia convencional, a burocracia do Estado é o grande inimigo**"** (2007, p. 262-3). Alerta, ainda, para o caráter neoliberal dessas ideias que se originam nos países ricos que visam exercer a sua hegemonia, afinal, para estes países, "[...] nada mais estratégico do que dividir para reinar; nada mais importante que minar o acordo entre os empresários ativos e a burocracia do Estado" para neutralizar a capacidade competitiva dos países em desenvolvimento (BRESSER, 2007, p. 263).

É válido enfatizar que Bresser faz a referida crítica "acrítica" ao neoliberalismo no ano de 2006, ano em que ocorreu a reeleição do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Nesse momento histórico, o referido economista observa que os empresários industriais estavam atônitos, confusos e desorientados com alguns acontecimentos como o fracasso do Plano Cruzado, o esgotamento do modelo de substituição de importações, a crise, bem como em face da alteração do pacto político. Ele argumenta que "depois de quase sessenta anos de exercício de uma razoável hegemonia política (1930-1987), os empresários industriais percebiam que estavam perdendo o poder, mas, diante da força da onda ideológica neoliberal, não tinham realmente um discurso alternativo a apresentar" (2007, pp. 271-272); além do mais, sentiam-se e foram extremamente ameaçados com as medidas de cunho neoliberal, a exemplo da rápida abertura comercial e da abertura financeira.

Assim, conforme observa Bresser, as organizações que representavam os interesses dos empresários industriais, como a Fiesp e a Confederação Nacional da Indústria, diante da

dominância das ideias neoliberais, viram-se sem discurso e sem argumentos. É então que os trinta maiores empresários industriais nacionais instituem o IED (Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial), para proteger a indústria brasileira (2007).

O referido autor relembra que, inicialmente, por estarem mal assessorados, esses empresários não compreendiam que a principal ameaça estava no plano macroeconômico, especialmente na taxa de câmbio[82], mas assevera que, nos últimos anos, os empresários da indústria nacional começaram a perceber o fracasso da política econômica apresentada pela ortodoxia convencional, aprimoraram sua assessoria macroeconômica e redirecionaram suas críticas contra os juros altos e o câmbio. No entanto, diante da forte influência do pensamento hegemônico, ainda insistiam "em apontar o Estado e sua burocracia como seus adversários, sem perceber que esta é uma estratégia que divide a nação"[83] (BRESSER, 2007, p. 272). Isso se deveu ao fato de uma parte dos empresários ter se transformado em rentista, e mesmo tendo certa influência política, esse grupo ainda se constituía numa minoria.

Bresser, como um exímio estrategista liberal e nacionalista, traça um escopo político-ideológico que se caracteriza como uma estratégia para a recomposição capitalista nacional. Seu intento é achar alternativas para a retomada do desenvolvimento econômico, via inserção competitiva do Brasil no cenário de competição do mercado global, alcançando altas taxas de crescimento econômico para superar a quase estagnação decorrente da subordinação do Brasil aos ditames de Washington (PFEIFER, 2013). Esse ideólogo do empresariado nacional

> [...] não se furta de indicar aos seus companheiros, e mais diretamente endereçado à classe industrial brasileira, um caminho de coalizões políticas e acordos entre classes extremamente necessários para o rompimento do ciclo da ortodoxia convencional no Brasil – seu adversário principal − e para a construção de uma outra estratégia nacional de desenvolvimento: o seu novo desenvolvimentismo. ((PFEIFER, 2013, pp. 17-18).

Bresser (2006; 2007) define o novo desenvolvimentismo como um terceiro discurso e uma estratégia nacional de desenvolvimento. Apresenta-o como uma alternativa, uma saída para a retomada do desenvolvimento econômico tanto no Brasil como em países de médio

[82] Segundo Bresser, "desde os anos 1970, a política de crescimento com poupança externa com apreciação da taxa de câmbio é a forma moderna de os países já desenvolvidos buscarem neutralizar a competição dos países que vêm atrás" (2007, p. 262).

[83] Para que uma nação exista, segundo Bresser, torna-se "[...] necessário que as diversas classes sociais, não obstante os conflitos que as separam, sejam solidárias quando se trata de competir internacionalmente, lançando mão de critérios nacionais para decidir sobre suas políticas, principalmente sobre a política econômica e a reforma de suas instituições" (2006, p. 11).

desenvolvimento, constituindo-se, assim, como um terceiro discurso entre a ortodoxia convencional (antinacional) e o populismo econômico da velha esquerda. Nacionalista em sua essência, porém um nacionalismo democrático, liberal, social e republicano. Ele sintetiza:

> O novo desenvolvimentismo é, ao mesmo tempo, um 'terceiro discurso', entre o discurso populista e o da ortodoxia convencional, e o conjunto de diagnósticos e ideias que devem servir de base para a formulação, por cada Estado-Nação, da sua estratégia nacional de desenvolvimento. É um conjunto de propostas de reformas institucionais e de políticas econômicas, por meio das quais as nações de desenvolvimento médio buscam, no início do século XXI, alcançar os países desenvolvidos. Como o antigo desenvolvimentismo, não é uma teoria econômica: baseia-se principalmente na macroeconomia keynesiana e na teoria econômica do desenvolvimento, mas é uma estratégia nacional de desenvolvimento. É a maneira pela qual países como o Brasil podem competir com êxito com os países ricos e, gradualmente, alcançá-los. [...] É o conjunto de ideias que permite às nações em desenvolvimento rejeitar as propostas e pressões dos países ricos de reforma e de política econômica, como a abertura total da conta capital e o crescimento com poupança externa, na medida em que essas propostas representam a tentativa de neutralização neo-imperialista de seu desenvolvimento – a prática de 'empurrar a escada'. É a forma por meio da qual empresários, técnicos do governo, trabalhadores e intelectuais podem se constituir em nação real para promover o desenvolvimento econômico. (2006, p. 12).

Apesar da crítica macroeconômica e ideológica que Bresser faz ao neoliberalismo, acusando-o de ter impelido a economia do país à "quase estagnação" desde os anos 1980, "sua proposta política e sua teoria econômica subjacente estão definitivamente fincadas na sociabilidade capitalista, de onde, segundo ele, não há como escapar; apenas há possibilidades de encontrar um 'terceiro discurso'" (PFEIFER, 2013, p. 14).

No livro intitulado *Novo desenvolvimentismo: um projeto nacional de crescimento com equidade*, o economista Carlos Bresser-Pereira defende a possibilidade de uma ampla aliança de classes que conduziria ao desenvolvimento. Em suas palavras:

> O desenvolvimento, hoje, depende de uma grande e informal aliança entre empresários do setor real, técnicos públicos e privados, e trabalhadores – ou seja, dos detentores do capital e da capacidade empresarial, do conhecimento técnico e organizacional, e da força de trabalho: os três elementos essenciais do desenvolvimento. Uma nação só se constrói quando existe um acordo desse tipo. Um acordo que não impede conflitos internos. Como as famílias, os estados nacionais vivem em permanentes e necessários conflitos internos, mas mantêm entre si uma solidariedade básica que os transforma em uma nação. (2005, p. 143).

Segundo Bresser (2007), a restituição da aliança dos empresários com a burocracia do Estado é capital para a retomada do desenvolvimento. Em 2006 ele já apontava para a insatisfação, em virtude do fracasso da política econômica proposta pela ortodoxia convencional, dos empresários da indústria de transformação, da classe média profissional e dos trabalhadores. Indica quem seria um parceiro estratégico, bem como os setores que deveriam ficar fora do novo "acordo nacional para o desenvolvimento", intitulado por Pfeifer (2013) de "Pacto Neodesenvolvimentista":

> A classe média profissional, embora muito grande e heterogênea, será sempre um parceiro estratégico; hoje dela participam os quadros administrativos, técnicos e intelectuais que constituem o capital de conhecimento de uma Nação. Os trabalhadores, por sua vez, que são os maiores prejudicados [...] deverão naturalmente participar de um acordo nacional voltado para o desenvolvimento. Certos setores ficarão fora do acordo ou terão seus poderes atuais reduzidos. Penso, particularmente, nos rentistas que vivem de altos juros, nos membros do setor financeiro e das grandes empresas que administram serviços públicos monopolistas. O setor financeiro, porém, continuará a desempenhar um papel decisivo na economia nacional [...]. (BRESSER-PEREIRA, 2007, p. 276).

Percebe-se, portanto, que esse "terceiro discurso" alinha-se, indubitavelmente, a um dos princípios e estratégias do programa político da *Terceira Via*, voltado para a consolidação da hegemonia burguesa: a "sociedade civil ativa". Esta, considerada como um espaço de coesão e de ação social, situada entre o aparelho de Estado e o mercado, é tida como um instrumento de resgate das formas de solidariedade entre indivíduos e grupos, cujo fim é a mobilizar o conjunto da sociedade numa única direção. Como fora demonstrado por Martins (2009) e Lima e Martins (2005), para o projeto político da Terceira Via, a chamada "sociedade civil ativa" viria a ser o lócus da ajuda mútua, da colaboração, da solidariedade e da harmonização das classes sociais.

Bresser defende ser estratégico o entendimento que deve ser firmado entre os empresários e os burocratas e políticos do Estado, pois, da mesma maneira que os empresários têm uma função estratégica no processo de acumulação capitalista, a burocracia tem um papel estratégico no aparelho de Estado (2007). Quanto ao Estado, ele entende que este

> [...] é o instrumento de ação coletiva por excelência com que uma Nação conta. E sabemos que aos políticos (burocratas eleitos), assessorados pelos burocratas de carreira, cabe liderar esse Estado. Logo, um acordo nacional e a definição de uma estratégia nacional de desenvolvimento só serão possíveis se os empresários e os burocratas de Estado souberem superar suas divergências e desconfianças. O grande desenvolvimento que ocorreu no Brasil entre os anos 1930 e os anos 1970 só foi possível porque ocorreu esse acordo básico. (p. 277).

Para o referido ideólogo, os empresários industriais, enquanto classe social, devem se constituir em uma burguesia nacional e comprometer-se com os interesses nacionais, deixando de viver uma constante ambiguidade, que não existe nos países asiáticos. Ele explica:

> [...] porque nossas elites, não apenas empresariais – também políticas e intelectuais −, são 'nacional-dependentes': em alguns momentos [...] são nacionais; em outros, seja por medo do comunismo, como aconteceu em 1964, seja por mera subordinação ideológica ao centro hegemônico, são globalistas, dependentes. Elas estão permanentemente diante do dilema de se associar com seu povo e se transformar numa Nação ou se associar com as elites internacionais e se reduzir à condição prática de colônia. (2007, p. 74).

O dilema das elites brasileiras, explicitado nos escritos de Bresser-Pereira, traz à tona a questão da "autonomia e equidade" que se encontra no bojo do "dilema latino-americano", este, tão bem retratado por Florestan Fernandes (2009). Como fora demonstrado anteriormente, para este sociólogo o imperialismo total impulsiona o surgimento de uma consciência social crítica, do radicalismo político e da revolução social, dentro da ordem ou contra ela.

Tem-se, na alternativa apresentada por Bresser à política econômica fundada na ortodoxia convencional, uma clara indicação de que a "revolução social" brasileira, no limiar do século XXI, deve se dar "dentro da ordem". Melhor explicitando: para esse ideólogo do empresariado industrial brasileiro, os setores dominantes devem optar por uma alternativa política que favoreça um desenvolvimento gradual e seguro, impulsionado por um forte "nacionalismo" revolucionário. Uma alternativa que, segundo Fernandes, "[...] implica a implantação e o aperfeiçoamento de um novo tipo de capitalismo de Estado, capaz de ajustar [...] a intensidade do desenvolvimento econômico e da mudança sociocultural aos requisitos da 'revolução dentro da ordem social'" (2009, p. 39).

Ao identificar o referido dilema do empresariado industrial brasileiro, Bresser problematiza a sua opção política:

> Para a classe capitalista de um país em desenvolvimento como o Brasil, a opção política fundamental está em saber se deve se aliar aos trabalhadores e às classes médias profissionais que constituem seu mercado interno, ou às elites dos países ricos. No primeiro caso ela tem de aceitar maiores salários diretos e indiretos, na forma de serviços públicos de educação, saúde e assistência social oferecidos aos trabalhadores e à classe média profissional. Em compensação, tem um mercado interno maior e mais seguro para realizar lucros e os governos que a representam são dotados de maior legitimidade política. No segundo, as elites capitalistas locais podem, internamente, aceitar salários diretos menores e internacionalmente lograr uma recepção mais amigável, embora jamais igual, da parte das elites correspondentes nos

> países ricos, mas perdem as vantagens da primeira opção. (BRESSER-PEREIRA, 2007, p. 258-9).

Vê-se, portanto, que Bresser-Pereira entende a relação que se estabelece entre as classes sociais como um jogo de barganha e troca de benefícios (PFEIFER, 2013). Concorda-se com a autora quando afirma que o neodesenvolvimentismo

> [...] não é um projeto que busca a emancipação humana e o fim das desigualdades de classe. Ao contrário, toma a existência das classes e o capitalismo como naturais e inevitáveis; e concebe as relações de classe como um jogo de troca de benefícios. É uma estratégia orgânica de dominação do empresariado industrial brasileiro, buscando reconstituí-lo enquanto burguesia nacional e, para isso, quer lançar na sociedade seus valores nacionalistas e desenvolvimentistas em busca de um consenso, e quer dominar a estrutura estatal e utilizá-la como instrumento de sua predominância política e econômica. Quer alçar lucros não somente no âmbito do ávido e consumista mercado interno, mas também no competitivo mercado externo. (PFEIFER, 2013, p. 28).

De fato, o domínio da estrutura estatal é essencial para o empresariado industrial brasileiro. Bresser (2007) deixa claro que a liderança de uma estratégia nacional de desenvolvimento compete ao governo e, também, aos membros mais ativos da sociedade civil. Para esse economista, o instrumento fundamental da referida estratégia é o Estado, "[...] dada a sua capacidade de definir normas, estabelecer políticas e, com a sua capacidade administrativa e financeira, implementá-las" (p. 280). No entanto, Pfeifer (2013, p. 28) chama a atenção para o fato de que "[...] este apelo à proteção dos interesses da nação pode soar para os desavisados como um discurso includente, democrático e indiferenciado; porém, não se pode perder de vista que sua Nação é guiada pela elite empresarial nacional", que coloca o Estado como seu instrumento de coordenação política e econômica a favor de seus próprios interesses".

A ênfase nas reformas institucionais e na relação mercado *x* Estado, cujo fim é o estímulo à concorrência e à inovação, levando o capitalismo a uma maior dinamicidade, também comparece nas diretrizes apresentadas pelos adeptos do novo desenvolvimentismo[84], como se pode visualizar nos escritos de Bresser:

[84] Outra diferença, não menos importante, entre o nacional-desenvolvimentismo e o "novo desenvolvimentismo" é apontada por Gonçalves (2012). Para este, "o papel proativo do Estado, com a política industrial, é um dos aspectos mais relevantes do intervencionismo estatal na concepção nacional-desenvolvimentista. No novo desenvolvimentismo, a política industrial é subsidiária ou secundária. Na realidade, no novo

> Sem dúvida, reformas orientadas para o mercado continuam aconselháveis [...] é preciso muito empenho não apenas para aprovar reformas, mas também para implementá-las [...] As reformas institucionais são, portanto, necessárias e devem ser continuadas, desde que sua preocupação fundamental não seja simplesmente reduzir o tamanho do Estado, mas lhe dar condições para que desempenhe seu papel de **garantir o funcionamento dos mercados e promover a distribuição de renda**. O desenvolvimento só é possível quando o mercado e o Estado são fortes (2005, pp. 137; 138, grifos nossos.

Entendendo ser o Estado um instrumento estratégico de ação coletiva da nação, Bresser defende que ele "precisa ser forte, sólido, ter capacidade e, por isso mesmo suas finanças precisam estar equilibradas" (2007, p. 284). Para esse ideólogo do empresariado industrial nacional, o neodesenvolvimentismo é reformista e as instituições devem ser sempre reformadas, promovendo o desenvolvimento e a distribuição de renda. Em suas palavras:

> As estruturas sociais e as instituições são fundamentais, e reformá-las é uma necessidade permanente [...] o novo desenvolvimentismo, portanto, é reformista [...] no jargão neoliberal, praticado, [...] um governo é bom no plano econômico se for 'reformista' – e reformista significa fazer reformas orientadas para o mercado. Para o novo desenvolvimentismo, um governo será bom no plano econômico se for 'desenvolvimentista' – se promover o desenvolvimento e a distribuição de renda através da adoção de políticas econômicas e de reformas institucionais orientadas, sempre que possível, para o mercado, mas, com frequência, corrigindo a ação automática desses mercados. (BRESSER, 2007, p. 288).

O neodesenvolvimentismo é tido por Bresser- Pereira como uma estratégia de competição, uma estratégia nacional de desenvolvimento cujos elementos constitutivos são "o aumento da capacidade de poupança e investimento da nação, a forma pela qual incorpora progresso técnico na produção, o desenvolvimento do capital humano, o aumento da coesão social nacional que resulta em capital social ou em sociedade civil mais forte e democrática, uma política macroeconômica que garante a saúde financeira do Estado e do Estado-nação [...]. (2007, p. 280). Pertinente é a observação de Pfeifer, quando expõe que Bresser-Pereira considera o trabalho, mais especificamente, as diferentes camadas da classe trabalhadora,"como fator de produção e como mercado consumidor interno"; assim sendo, "[...] há necessidade de instruí-lo, socializá-lo e aculturá-lo para os interesses da indústria nacional" (2013, p. 28).

---

desenvolvimentismo, a política macroeconômica é mais importante do que a política industrial e as outras políticas estruturantes. (p. 660).

Ao defender que um elemento essencial da nova estratégia nacional de desenvolvimento é a edificação de uma sociedade de consumo de massa, Bresser revela qual o atual desafio das empresas produtoras ou distribuidoras de bens de consumo:

> A criação de uma sociedade de consumo de massa permite compatibilizar crescimento com distribuição em uma sociedade em que a desigualdade não é apenas um problema de injustiça social: é um obstáculo maior ao desenvolvimento econômico. É uma oportunidade para um país caracterizado por alta concentração de renda. As próprias empresas produtoras ou distribuidoras de bens de consumo já se aperceberam desse fato, e nos últimos anos um dos grandes desafios que enfrentam é o de alcançar as classes C e D. (2007, p. 299).

2.2.4 Sobre as Bases do Novo Desenvolvimentismo no Brasil: a política educacional e a democratização das oportunidades

Em sua tese intitulada As *Bases do Novo Desenvolvimentismo no Brasil: análise do governo Lula (2003-2010)*, Mercadante também faz críticas ao paradigma neoliberal que predominou por décadas no Brasil e na América Latina, alegando que esse padrão histórico de desenvolvimento foi assinalado pela concentração de renda e pela exclusão social. Numa clara defesa do governo Lula − alegando que este realizou uma inflexão no curso da economia brasileira ao promover alterações no padrão histórico de desenvolvimento do Brasil, rumo a um Novo Desenvolvimentismo −, esse ideólogo afirma ter havido um avanço neste governo no tocante à estabilidade econômica e que o social passou a ser um dos eixos estruturantes do novo processo de desenvolvimento brasileiro (OLIVA, 2010).

Para o referido economista, esse eixo estruturante representa uma verdadeira "ruptura" com as políticas que vigoraram sob a hegemonia do paradigma neoliberal, ganhando centralidade as políticas de renda e de inclusão social. Em suas palavras:

> Pela primeira vez avançamos na construção de uma verdadeira estabilidade econômica. Mas o aspecto mais marcante do governo Lula foi a centralidade que ganharam as políticas de renda e de inclusão social. A visão anterior, segundo a qual os problemas sociais seriam resolvidos essencialmente pelo mercado, complementado por políticas de caráter compensatório, foi substituída por uma ação sistemática e enfática no combate à pobreza e às desigualdades sociais, o que contribuiu decisivamente para a forte dinamização do mercado interno de consumo de massa. (OLIVA, 2010, p. 25).

Para Mercadante, a dinamização do mercado interno foi edificada por uma "sólida política social" e que a particularidade do governo Lula reside no fato de que o crescimento econômico foi acompanhado por um "[...] bem-sucedido esforço de distribuição de renda, pela incorporação dos excluídos ao mercado de consumo e ampliação das oportunidades para os segmentos mais pobres da sociedade" (OLIVA, 2010, p. 20).

Observa-se, nos escritos desse economista, que a ampliação das oportunidades engloba a ampliação de oportunidades educacionais, decorrente da referida "inflexão" realizada pelo governo Lula nas políticas sociais. É possível visualizar o trecho no qual ele descreve os impactos dessa inflexão nas três esferas da realidade social: a macroeconômica, a social e a institucional:

> [...] na esfera macroeconômica – a retomada do crescimento, a forte expansão do emprego, a redução da vulnerabilidade e volatilidade do setor externo da economia, a consolidação das finanças públicas e a flexibilização da política monetária –; na esfera social – a formalização do mercado de trabalho, a ampliação e aprofundamento das políticas e programas de transferência de renda, a valorização do salário mínimo, a democratização do crédito, a reorientação e fortalecimento dos programas habitacionais, a intensificação e consolidação do processo de reforma agrária, a ampliação de oportunidades educacionais para os segmentos de menor capacidade econômica da sociedade; e na esfera institucional, especialmente no que se refere ao novo papel do Estado, a recuperação do planejamento estratégico como instrumento de apoio e coordenação do esforço de desenvolvimento, a recuperação da política industrial como ferramenta de indução e orientação do desenvolvimento produtivo e tecnológico e a retomada do investimento público. (OLIVA, 2010, p. 13).

Para o referido autor**,** nos países em desenvolvimento, que têm grandes parcelas da população "excluídas do consumo e das oportunidades", há frequentemente uma "privação original", incluindo-se a privação do acesso à educação. Cria-se, assim, "um círculo vicioso que reproduz a pobreza de forma intergeracional", ou seja, um problema estrutural que não pode ser solucionado apenas pelos mecanismos do "mercado" e pelo crescimento econômico (2010, p. 18). Para Mercadante, é indispensável a intervenção do Estado, com consistentes políticas ativas, para quebrar tal círculo e estas consistem:

> [...] na massiva transferência de renda para os setores mais pobres e desprotegidos, na recuperação sistemática e expressiva do nível de emprego e do poder de compra do salário mínimo, na popularização do crédito para os segmentos anteriormente excluídos, na criação de programas massivos e eficientes destinados a construir moradias populares, em uma renovada ênfase nos assentamentos da Reforma Agrária e no apoio eficaz à agricultura familiar, na democratização das oportunidades educacionais, via, por exemplo, o ProUNI e a criação de novas universidades públicas e escolas

> técnicas, bem como em uma série de outros programas dirigidos a distribuir renda e promover a inclusão social. (OLIVA, 2010, pp. 18-9).

Ao tratar sobre a política educacional e a democratização das oportunidades, Mercadante enfatiza que a partir de 2003, a política educacional voltou-se prioritariamente para a "democratização do acesso à educação com a garantia de permanência e sucesso escolar" (OLIVA, 2010, p. 271).

Após criticar o modelo de educação superior formatado no governo FHC por ter privilegiado "a expansão do setor privado e a ampliação da oferta de vagas nas universidades públicas com base na capacidade instalada das Instituições Federais de Ensino Superior" (OLIVA, 2010, p. 282), Mercadante afirma que tal tendência − explicitada desde meados dos anos 1990 −, foi revertida devido ao fato de o governo Lula priorizar "a democratização do acesso e a melhoria da qualidade do ensino superior". Para ele, uma decisão amparada "[...] pelo aumento da capacidade instalada e expansão da rede pública de ensino, de forma mais equânime pelo território nacional, e pela parceria com instituições privadas, para a suplementação de vagas destinadas à população de baixa renda" (OLIVA, 2010, p. 282).

Tal parceria, dentro da proposta voltada para a democratização do acesso, foi a expansão e a reorientação do Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (Fies), que foi Criado em 1999 por FHC; este passou por uma série de mudanças em seu desenho original, priorizando a concessão de financiamentos a estudantes matriculados em instituições que tenham aderido ao Programa Universidade para Todos (ProUni).

Mercadante ilustra como um dos grandes feitos do governo Lula, no que tange à democratização do acesso à educação com a garantia de permanência e sucesso escolar, a criação, na sua segunda gestão, do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) e do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES):

> Para alcançar a meta de dobrar, em dez anos, o número de estudantes matriculados em cursos de graduação em instituições federais, o governo Lula criou ainda, em abril de 2007, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). Além do aumento da oferta de vagas, esse programa prevê a expansão de cursos noturnos, a ampliação do número de alunos por professor, a redução de custos por aluno, a flexibilização de currículos e o combate à evasão escolar. No mesmo ano, em sintonia com o aumento do número de matrículas, cursos e instituições federais de educação superior, foi criado o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). Ele auxilia estudantes de baixa renda

> matriculados em cursos de graduação presencial de instituições federais. (OLIVA, 2010, pp. 282-283).

Na busca pela garantia do direito à educação superior tem-se, na Assistência ao Estudante Universitário, uma mediação fundamental. Segundo o FONAPRACE (2007), a Política de Assistência Estudantil é um conjunto de princípios e diretrizes que orientam a implantação de ações para garantir o acesso, a permanência e a conclusão de curso dos estudantes das IFES. A criação do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES ocorreu no segundo mandato do governo Lula. Em 19 de julho de 2010 o PNAES, que era uma portaria do MEC, foi transformado no decreto presidencial de nº 7.234, consolidando-se como programa de governo, com a finalidade de ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal.

2.2.5 O Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES

O Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES foi instituído em 2007 por uma portaria do MEC e sancionado como decreto-lei em julho de 2010 pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Vale pontuar que a assistência ao estudante no Brasil, segundo os estudos de Kowalski, está dividida em três fases:

> A primeira fase da assistência estudantil perpassa desde a criação das primeiras universidades no Brasil até os primeiros aparatos legais na institucionalização da política de educação [...] esse período histórico a assistência estudantil voltou-se a atender única e exclusivamente a elite brasileira, os quais tinham acesso ao ensino superior.[...] A partir desse momento, identificou-se uma segunda fase da assistência estudantil que foi marcada por um período contraditório em relação ao primeiro, pois, há uma tendência na inclusão dos estudantes aos programas assistenciais resultante da demanda de alunos advindos do processo de democratização e expansão de vagas nas IES [...] Em decorrência, a terceira fase abrange um período de expansão e reestruturação das IFES seguindo até os dias atuais, em que foi constituído o PNAES em 2010. (2012, pp.157-158).

Seguindo a "linha do tempo", traçada pelo supracitado autor, observa-se que na década de 70 do século XX foi estruturado no MEC o Departamento de Assistência Estudantil

(DAE), cujas ações direcionavam-se para a manutenção da assistência ao estudante universitário com prioridade para a alimentação, moradia e assistência médico-odontológica (KOWALSKI, 2012). Extinto pelos governos subsequentes (FONAPRACE, 1995).

Com o fim da ditadura militar, vislumbra-se um processo de redemocratização da sociedade civil e a criação de um Estado democrático de direito. É nesse contexto que ganha destaque as lutas dos principais sujeitos coletivos como o FONAPRACE, a SENCE e a UNE, em prol da positivação da assistência ao estudante universitário, ou seja, para a efetivação da assistência ao estudante enquanto uma política pública, mantida com recursos do Governo Federal.

Nesse período histórico, começam a acontecer encontros regionais e nacionais realizados pelos Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis para discutirem as ações das IFES no que tange à assistência estudantil. Em decorrência desses encontros, foi criado em 1987 o Fórum Nacional dos Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis – FONAPRACE, órgão assessor da Associação Nacional dos Dirigentes de instituições Federais e de Ensino Superior (ANDIFES).

Seguindo a "linha do tempo" traçada por Kowalski (2012) percebe-se que foi na transição da primeira para a segunda fase da assistência ao estudante universitário, precisamente a partir de meados dos anos 1980, que ganhou expressão os primeiros debates sobre a assistência estudantil nas IFES brasileiras nos referidos encontros. Nestes, o Fórum defendia a necessidade de criação de mecanismos que viabilizassem a permanência e a conclusão de curso dos que nela ingressavam, reduzindo os efeitos das desigualdades apresentadas pelos estudantes provenientes de segmentos sociais cada vez mais pauperizados (ANDIFES, 2007).

Esta luta em prol da assistência ao estudante ganhou força e expressão a partir de meados dos anos 90 do séc.XX diante do descaso dos sucessivos governos com a educação superior publica, principalmente no que dizia respeito à Política de Assistência ao Estudante. A não existência de um orçamento especifico destinado a sua implementação, vinha impedindo que se ampliassem projetos de apoio ao estudante de baixa renda nas universidades, o que muitas vezes acarretava no aumento do índice de retenção ou desistência desse alunado que, segundo o governo, acarretava "gastos" para os cofres públicos.

Este quadro está em perfeita consonância com uma das linhas prioritárias do Banco Mundial para a reforma do ensino superior, traçadas em meados dos anos 1990, que propunha

a diversificação das fontes de recursos para a educação superior pública e a introdução de incentivos para o desempenho, no qual se deveria "dividir os custos com os alunos". Isto se daria na instituição da cobrança de mensalidades e na eliminação dos subsídios aos custos não educacionais, ou seja, através da extinção dos alojamentos e alimentação gratuitos (BANCO MUNDIAL, 1995).

Nos registros das entidades estudantis UNE e SENCE, em 2007 e 2008, respectivimente, identifica-se que, atendendo à reivindicação do Banco Mundial, Fernando Henrique Cardoso excluiu a rubrica destinada para a assistência estudantil do orçamento federal. Assim, os programas de alimentação, de moradia estudantil, de transporte, de bolsas de estudos e outros, passaram a depender de toda sorte de expediente para não serem extintas nas IFES.

A assistência ao estudante universitário, nessa conjuntura neoliberal, estava à mercê da sensibilidade e da vontade política dos gestores das IFES. Nessa conjuntura sociohistórica difundia-se a ideia de que, nas Instituições Federais de Ensino, a elite era maioria. Tal situação perdurou até os dois mandatos de FHC (ARAÚJO, 2003; FONAPRACE, 2012). No decorrer desse período, os custos com a política de assistência ao estudante universitário eram mantidos graças aos esforços pontuais e, às vezes insuficientes das IFES através de suas Pró-Reitorias Estudantis. Foi por esse motivo que a questão do financiamento da assistência ao estudante universitário foi muito debatida pelo movimento estudantil e pelo FONAPRACE

Em 2007 o FONAPRACE deixa claro no Plano Nacional de Assistência ao Estudante de Graduação das IFES que, sendo criadas as condições de permanência dos estudantes de baixa renda na universidade os “efeitos das desigualdades”, visíveis no interior das IFES, seriam “reduzidos”. Percebe-se que, para o Fórum, a “igualdade de oportunidade” seria decisiva para a permanência e êxito acadêmico do aluno em situação de vulnerabilidade social. Em suas palavras:

> A busca pela redução das desigualdades socioeconômicas faz parte do processo de democratização da universidade e da própria sociedade. Esse não se pode efetivar apenas no acesso à educação superior gratuita. Torna-se necessária a criação de mecanismos que viabilizem a permanência e a conclusão de curso dos que nela ingressam, reduzindo os efeitos das desigualdades apresentadas por um conjunto de estudantes provenientes de segmentos sociais cada vez mais pauperizados e que apresentam dificuldades concretas de prosseguirem sua vida acadêmica com sucesso. (ANDIFES, 2007, p.4).

Observa-se que, todos os registros do Fonaprace revelam que, na busca pela garantia do direito à educação superior, tem-se na Assistência ao Estudante Universitário uma mediação fundamental. O mesmo entende a Política de Assistência Estudantil como sendo,

> [...] um conjunto de princípios e diretrizes que norteiam a implantação de ações para garantir o acesso, a permanência e a conclusão de curso dos estudantes das IFES, na perspectiva de inclusão social, formação ampliada, produção de conhecimento, melhoria do desempenho acadêmico e da qualidade de vida, agindo preventivamente, nas situações de repetência e evasão, decorrentes da insuficiência de condições financeiras" (FONAPRACE, 2007, p.01).

Vale ressaltar que a luta do Movimento Estudantil através da UNE e da SENCE, bem como do Fonaprace, pela institucionalização da assistência ao estudante deu-se em condições bastante adversas, ou seja, a luta desses sujeitos coletivos ganhou força e expressão em um contexto onde vigorava o neoliberalismo ortodoxo e prevaleciam as diretrizes dos organismos multilaterais sob a batuta do Banco Mundial. Apenas, no segundo mandato do governo Lula foi que ocorreu a criação do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, instituído inicialmente pela Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007, do então ministro da educação Fernando Haddad. Nela constava que tal programa seria implementado a partir de 2008, como de fato ocorreu a partir do mês de janeiro deste ano. Finalmente, em 19 de julho de 2010 o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES, que era uma portaria do MEC, foi transformado no decreto presidencial de nº 7.234, consolidando-se como programa de governo[85].

[85] Os parâmetros legais que contém os objetivos, diretrizes e princípios da política de assistência social e os parâmetros que dão formatação à política de assistência ao estudante universitário nas IFES brasileiras diferem entre si. Portanto, a assistência ao estudante universitário não pode ser entendida, explicada ou operacionalizada tendo como parâmetro a política de assistência social enquanto uma política que compõe o tripé da Seguridade Social brasileira. Melhor explicitando, existe uma diferença que é fulcral entre a assistência social e a assistência ao estudante universitário, pois com a Constituição Federal de 1988 e com a LOAS, a assistência social situa-se no campo da política social, precisamente no campo da seguridade social e da proteção social pública. Em síntese, encontra-se no "campo dos direitos, da universalização dos acessos e da responsabilidade estatal" (COUTO et al., 2010, p. 33), devendo ser entendida como área de política de Estado. Já a assistência ao estudante se configura como uma política de governo, pois, apesar dos avanços decorrentes das lutas históricas do movimento estudantil e do Fórum Nacional de Pró-Reitorias de Assuntos Comunitários e Estudantis, ela ainda não se situa no campo dos direitos, nem no campo da responsabilidade estatal. O Programa Nacional de Assistência Estudantil − PNAES, formado por um conjunto de ações de corte assistencial, é um programa de governo que se materializa no interior de uma política pública: a política de educação superior.

O interessante é que o PNAES foi aprovado à sombra do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), como revela o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado pelo MEC em 24 de abril de 2007:

> O reúne permite uma expansão democrática do acesso ao ensino superior o que aumentará expressivamente o contingente de estudantes de camadas sociais de menor renda na universidade pública, o desdobramento necessário dessa democratização é a necessidade de uma política nacional de assistência estudantil que inclusive dê sustentação a adoção de políticas afirmativas. (PDE, 2007, p.35)

O PNAES está voltado para o atendimento aos estudantes matriculados em cursos de graduação presencial nas Instituições Federais de Ensino Superior – IFES, cujo fim é a criação das condições de permanência e conclusão do curso dos estudantes de baixa renda. Vislumbra-se, no decreto que o institui, de nº 7.234, precisamente em seus artigos 1º e 2º, a sua finalidade e seus objetivos:

> Art. 1º O Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, executado no âmbito do Ministério da Educação, tem como finalidade ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal.
> Art. 2º São objetivos do PNAES:
> 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. (PNAES, 2010)

Segundo o artigo 4º parágrafo único do supracitado Decreto, tais ações 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" (PNAES, 2010). O referido decreto explicita que as ações de assistência estudantil serão executadas por instituições federais de ensino superior. Quanto ao público-alvo, o art. 5º explicita que "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" (PNAES, 2010).

No Plano Nacional de Assistência ao Estudante, o FONAPRACE esclarece que "[…] A democratização do acesso implica a expansão da rede pública, bem como a abertura de

cursos noturnos. A democratização da permanência implica a manutenção e expansão dos programas de assistência" (PNAES, 2007, p.6). Neste plano nacional, o Fonaprace, ao apontar para a existência de um grande contingente de jovens que não têm oportunidade de educação, cultura, lazer, condições mínimas de moradia e saúde, ressalta: "[...] urge o engajamento das universidades públicas, não apenas no debate, mas concretizando ações que possibilitem o acesso e sobretudo a permanência no meio universitário em condições dignas e de forma equânime (PNAES, 2007, p.4).

Conforme o site do MEC (2015), no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, os recursos para assistência ao estudante universitário aumentaram gradativamente. O governo federal liberou R$ 126.301.633,57 milhões em 2008, ano em que se inicia o programa e, gradativamente, aumentou tais recursos, chegando, em 2013, a distribuir R$ 603.787.226 milhões para a assistência ao estudante nas 57 IFES brasileiras. Tal orçamento é repassado às universidades federais através do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, para a promoção de ações nas seguintes áreas: moradia estudantil; alimentação; transporte; atenção à saúde; inclusão digital; cultura; esporte; creche; apoio pedagógico; e acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.

A sanção do PNAES através de um decreto, em 2010, ocasionou uma grande comemoração por parte do FONAPRACE e das entidades estudantis UNE e SENCE, diante da possibilidade de "expansão" da assistência ao estudante universitário nas IFES brasileiras e com vinda de recursos do governo federal. No documento oficial da UNE que faz um balanço da gestão no período 2005 a 2007, aparece a seguinte unidade de registro: "VITÓRIA: assistência estudantil volta a ter rubrica específica no orçamento. Medida garante direitos dos estudantes de baixa de renda com mais investimento para a construção de moradias e restaurantes universitários". (UNE, 2007, p.13).

O supracitado documento relembra que uma das bandeiras de luta da UNE foi em defesa da criação de um Plano Nacional de Assistência Estudantil como forma de assegurar o financiamento das políticas de permanência:

> Após muita luta e pressão, uma expressiva vitória veio coroar o fim desta gestão. No dia 29 de junho de 2007, o ministro da educação, Fernando Haddad, reunido com diretores da UNE em Brasília, anunciou a volta da rubrica específica (extinta em 1997) no orçamento do MEC para Assistência

> Estudantil. Essa foi uma das principais reivindicações da UNE na sua permanente política de defesa do estudante de baixa renda. A rubrica vai garantir o investimento de cerca de 200 milhões para a manutenção e construção de novas moradias estudantis, restaurantes universitários, bibliotecas, atendimento médico, bolsas-auxílios, entre outros direitos. (UNE, 2007, p.13).

O Fórum também considera uma grande "conquista" a instituição do PNAES no início da segunda gestão de Lula:

> O MEC, considerando a assistência estudantil como estratégia de combate às desigualdades sociais e regionais, bem como de sua importância para a ampliação e a democratização das condições de acesso e permanência dos jovens na faixa etária de 18 a 24 anos no ensino superior, instituiu, por meio da Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007, o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Este foi um grande marco na história do FONAPRACE. Uma conquista para a Assistência Estudantil nas duas décadas de existência do Fórum.

Vasconcelos (2012, p.105) sintetiza:

> [...] pode-se afirmar que a promulgação do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, em 12 de Dezembro de 2007, representa um marco histórico e de importância fundamental para a questão da assistência estudantil. Essa conquista foi fruto de esforços coletivos de dirigentes, docentes e discentes e representou a consolidação de uma luta histórica em torno da garantia da assistência estudantil enquanto um direito social voltado para igualdade de oportunidades aos estudantes do ensino superior público.

Porém, diante deste fenômeno e partindo do entendimento de que "existe uma oculta verdade da coisa, distinta dos fenômenos que se manifestam imediatamente" (KOSIC, 1976, p. 12-3), surgiu a seguinte questão de pesquisa: Quais são as determinações do Programa Nacional de Assistência ao Estudante − PNAES no governo Lula da Silva e como elas se materializam nas IFES? A que interesses o PNAES atende?

3. O MOVIMENTO DE APROXIMAÇÃO AO REAL: EM BUSCA DAS DETERMINAÇÕES DO PNAES

3.1- Sobre o arcabouço teórico-metodológico da pesquisa

A tão propalada “expansão” da assistência aos estudantes nas IFES brasileiras ocorreu a partir de meados dos anos 2000, numa conjuntura sócio-histórica em que ganhava força e expressão o chamado social-liberalismo - denominado neoliberalismo de terceira via - e o neodesenvolvimentismo, ambos entendidos como uma nova estratégia de legitimação do consenso em torno da atual sociabilidade burguesa.

Nesse novo cenário ideopolítico e econômico propagou-se, inclusive na mídia, uma aparente preocupação do governo federal em “democratizar" o acesso e a permanência nas universidades públicas federais para se criar a tão almejada “igualdade de condições de acesso e permanência na escola”, princípio preconizado pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 206, inciso I.

Segundo o Fórum Nacional de Pró-reitores de Assunto Comunitários e Estudantis - FONAPRACE, a Política de Assistência Estudantil é um conjunto de princípios e diretrizes que orientam a implantação de ações para garantir o acesso, a permanência e a conclusão de curso dos estudantes das IFES, na perspectiva de inclusão social, formação ampliada, produção de conhecimento, melhoria do desempenho acadêmico e da qualidade de vida, agindo de forma preventiva nas situações de repetência e evasão, decorrentes da insuficiência de condições financeiras. (FONAPRACE, 2007).

A implementação de um conjunto de ações de corte assistencial para a garantia da permanência e conclusão de curso dos estudantes de baixa renda nas IFES brasileiras, ocorre através do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Este se configura como um programa de governo que se materializa no interior de uma política pública: a política de educação superior.

A assistência ao estudante universitário foi contemplada no REUNI em seu art. 1º, e em dezembro do ano de 2007, na sombra do REUNI, o governo federal também instituiu, através da Portaria Normativa nº 39 do MEC, o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), a ser implementado a partir de 2008, cujas despesas correriam mediante dotações orçamentárias ao Ministério da Educação (MEC), responsável pela descentralização dos

recursos. Finalmente, em 19 de julho de 2010, o PNAES, que era uma portaria do MEC, foi transformado no decreto presidencial de nº 7.234, consolidando-se como programa de governo.

O Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, aprovado em 2010, tem como finalidade ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal; e como objetivos: democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal; minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior; reduzir as taxas de retenção e evasão; e contribuir para a promoção da inclusão social pela educação.

Assim, pois, constituiu o tema central desta investigação Os determinantes do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES e sua materialização nas IFES brasileiras, no contexto do social-liberalismo. O objeto de análise foi a relação entre os determinantes do PNAES e a resposta deste programa a tais determinações ao materializar-se nas Instituições Federais de Ensino Superior brasileiras.

O objetivo geral desta investigação consistiu em analisar as múltiplas determinações do Programa Nacional de Assistência Estudantil nos governos Lula da Silva e como esse programa responde a tais determinações ao materializar-se nas IFES. Para se atingir o objetivo proposto, foram consideradas três dimensões analíticas principais, expressas nas seguintes questões norteadoras: a quais reivindicações o PNAES atende? Como e para quê atende?.

Desse modo, os objetivos específicos da presente tese são balizados pelos seguintes tópicos de investigação:

1-Identificar as reivindicações da UNE, SENCE e FONAPRACE, no campo da assistência ao estudante universitário, nos governos Lula da Silva.
2- Descrever como o PNAES se materializa nas Instituições Federais de Ensino Superior brasileiras.
3-Demonstrar a que interesses a produção de um Programa Nacional de Assistência Estudantil atende.

Para se atingir os objetivos propostos neste estudo, foram adotados os seguintes procedimentos: 1) revisão da literatura, realizada em função do presente problema de pesquisa, explicitando o contexto teórico no qual o problema emerge 2) pesquisa documental, recorrendo-se a fontes primárias e secundárias que contemplem os objetivos propostos,

promovendo uma análise qualitativa e quantitativa do fenômeno. 3) análise e interpretação dos dados obtidos, por via documental, à luz do referencial teórico gramsciano.

O caminhar do pensamento no sentido de aproximações sucessivas ao fenômeno investigado, em sua singularidade, teve o propósito de descobrir as mediações que levam deste à particularidade e à generalidade. Assim, no intuito de passar do concreto inicialmente representado às abstrações progressivamente mais sutis, até se alcançar as determinações mais simples (MARX, 1989) destacaram-se, nesta investigação, alguns conceitos como bloco histórico, hegemonia, revolução passiva, social-liberalismo, neodesenvolvimentismo, educação superior e assistência ao estudante universitário. Tais conceitos formataram o discurso teórico que organizou a pesquisa, nela constando as definições necessárias "para fazer surgir, do 'caos inicial', o objeto específico com seus contornos gerais" (MINAYO, 1998, p. 98).

Nesta investigação recorreu-se a uma bibliografia ampla, que traçou a moldura na qual o objeto se situa, buscando-se distinguir vários pontos de vista e diferentes ângulos do problema para o estabelecimento não apenas de definições, mas também de conexões e de mediações necessárias que permitissem a passagem do "concreto sensível ao concreto pensado" (MARX, 1989; KOSIC, 1976; MUNHOZ, 2006). Assim, recorreu-se a importantes conceitos, abaixo explicitados, que se constituíram nas mediações necessárias ao entendimento da instituição de um PNAES, gestado durante o governo Lula da Silva.

Melhor especificando, no processo investigativo recorreu-se aos conceitos de bloco histórico, hegemonia e revolução passiva, formulados por Antônio Gramsci (2002, 2004, 2006, 2008), como também foram trazidos à luz alguns pressupostos teóricos da chamada Terceira Via, cujo principal expoente é Anthony Giddens (2001, 2005). Também se recorreu, largamente, às críticas ao neoliberalismo de Terceira Via, desenvolvidas por autores da tradição marxista, como Neves (2005), Lima e Martins (2005), Martins (2009), Vania Motta (2012) e Castelo (2011).

Sobre o social-liberalismo internacional como uma nova estratégia de legitimação do consenso em torno da atual sociabilidade burguesa, foi considerada a crítica desenvolvida por Castelo (2011) e Vania Motta (2012), destacando-se algumas questões centrais da crítica "acrítica" ao *Consenso de Washington,* tecidas pelo economista neokeynesiano Joseph Stiglitz (2003) e pelos economistas John Williamson (2003) e Dani Rodrik (1999, 2002).

Quanto ao Social-Liberalismo Brasileiro, recorreu-se aos estudos de João Sicsu (2005), Januário e Borges (2008), Silva (2006), e de alguns dos seus principais ideólogos como Francisco Ferreira (2000), Ricardo Henriques, Ricardo Paes de Barros e Rosane Mendonça (2001, 2002), que, juntos, propuseram o estabelecimento de um novo pacto social que contemplasse a prioridade de uma estratégia de redução da desigualdade social. Para a crítica a esse pensamento, recorreu-se aos estudos de Carcanholo (2010) e Castelo (2008).

Para um aprofundamento do conceito "neodesenvolvimentismo", foram tomados como base os estudos de Ruy Marini (2010), Carcanholo (2010), Bocchi e Gargiulo (2011), Saludjian (2010), teóricos marxistas da dependência, que oferecem ricos subsídios para uma análise do processo de ascensão e crise do desenvolvimentismo e a reformulação do pensamento cepalino a partir dos anos 1990. A pesquisa também foi alargada ao se centrar nos estudos de Bresser-Pereira (1998, 2004, 2005, 2006 e 2007) quando tratou do Novo Desenvolvimentismo como um "terceiro discurso" e uma estratégia nacional de desenvolvimento, bem como nos estudos de Aloízio Mercadante (OLIVA, 2010) que discorreu sobre as bases do Novo Desenvolvimentismo no Brasil, situando a política educacional e a democratização das oportunidades.

Por fim, sobre a contrarreforma do ensino superior, recorreu-se aos estudos de Kátia Lima (2007). A importância do seu estudo está em revelar que no governo Lula ocorreu a "terceira geração" de reformas neoliberais, cujo fim foi a edificação de um novo consenso em torno da pauta de reformas ditada pelos interesses do empresariado nacional e internacional. Sobre a assistência ao estudante, tornaram-se cruciais os estudos de Araújo (2003) e toda a produção do Fonaprace (1993, 1995, 1997, 2000, 2004, 2007, 2012), visto que este se constituiu historicamente como um intelectual orgânico no campo da assistência ao estudante universitário.

Tendo como objeto de análise a relação entre os determinantes do PNAES e a resposta deste programa a tais determinações ao materializar-se nas Instituições Federais de Ensino Superior brasileiras, o processo investigativo da pesquisa esteve norteado pelas seguintes questões: Quais são as determinações do Programa Nacional de Assistência ao Estudante − PNAES no governo Lula da Silva e como elas se materializam nas IFES? A que interesses o PNAES atende?

Para responder à supramencionada questão de pesquisa, a estratégia metodológica utilizada foi a pesquisa documental baseada em fontes primárias e secundárias. Sá-Silva et al.

(2009, p. 6) chamam a atenção para a importância de os (as) cientistas sociais entenderem o significado de fontes primárias e fontes secundárias:

> As fontes primárias são dados originais, a partir dos quais se tem uma relação direta com os fatos a serem analisados, ou seja, é o pesquisador (a) que analisa. Por fontes secundárias compreende-se a pesquisa de dados de segunda mão (OLIVEIRA, 2012), ou seja, informações que foram trabalhadas por outros estudiosos e, por isso, já são de domínio científico, o chamado estado da arte do conhecimento (2009, p. 6).

Vale destacar que a pesquisa documental é um procedimento que emprega métodos e técnicas para a compreensão e análise de documentos dos mais diversos tipos. SÁ-SILVA et. al. (2009) observam que a etapa de análise dos documentos objetiva produzir ou reelaborar conhecimentos e inventar novas formas de compreender os fenômenos.

Para se identificar as reivindicações da UNE, SENCE e FONAPRACE, no campo da educação superior e da assistência ao estudante, bem como demonstrar a que interesses atende a produção de um PNAES na segunda gestão do governo Lula da Silva (objetivos específicos desta investigação), foi feita uma pesquisa documental recorrendo-se a fontes primárias, (documentos produzidos pela UNE e SENCE para os encontros nacionais e/ou regionais), como também se pesquisou em fontes secundárias, ou seja, nos documentos produzidos pelo FONAPRACE que já eram de domínio público.

Na armadura metodológica para a análise dos documentos, visando alcançar os objetivos propostos, recorreu-se neste estudo à pesquisa qualitativa e quantitativa e à análise de conteúdo como estratégia teórico-metodológica do processo de investigação e análise.

Ao destacar o "princípio da transformação das mudanças quantitativas em qualitativas", Gil (1987) defende que "quantidade e qualidade são características imanentes a todos os objetos e fenômenos, e estão inter-relacionadas. O autor ainda enfatiza que, "no processo de desenvolvimento, as mudanças quantitativas graduais geram mudanças qualitativas, e esta transformação se opera por saltos" (p. 32).

Num esforço intelectivo visando superar as inócuas discussões e polêmicas - entre duas tradições de pesquisa social que, aparentemente, competem entre si – em torno das diferenças entre pesquisa quantitativa (lida com números, recorrendo a modelos estatísticos para explicar os dados) e pesquisa qualitativa (evita números e lida com interpretações das realidades sociais), os estudos de Bauer e Gaskell (2002, p. 24) demonstram que *não há quantificação sem qualificação*, visto que "a mensuração dos fatos sociais depende da

categorização do mundo social", bem como n*ão há análise estatística sem interpretação,* pois "é incorreto assumir que a pesquisa qualitativa possui o monopólio da interpretação, com o pressuposto paralelo de que a pesquisa quantitativa chega às suas conclusões quase automaticamente".

Nessa direção, Martinelli (1999) defende que a pesquisa qualitativa pode pressupor, em alguma medida, a pesquisa quantitativa, já que, por ser qualitativa, não se exclui a outra modalidade. Noutras palavras, pode-se até ter uma pesquisa qualitativa que emane de uma quantitativa, expressando, portanto, uma relação de complementaridade e de articulação. Portanto, como enfatiza Baptista (1999), a questão é de ênfase e não de exclusividade:

> A abordagem quantitativa quando não exclusiva, serve de fundamento ao conhecimento produzido pela pesquisa qualitativa [...] ambas devem sinergicamente convergir na complementaridade mútua, sem confinar os processos e questões metodológicas a limites que atribuam os métodos quantitativos exclusivamente ao positivismo ou os métodos qualitativos ao pensamento interpretativo, ou seja, a fenomenologia, a dialética, a hermenêutica. Chizzotti (1991:34) diz que é necessário superar as oposições que subsistem nas pesquisas e que se pode fazer uma análise qualitativa de dados quantitativos, ou o material recolhido com técnicas qualitativas pode ser analisado com métodos quantitativos, a exemplo da análise de conteúdo. (p. 36)

A fonte da pesquisa realizada e sistematizada neste estudo foi o material empírico que constituiu o *corpus* da pesquisa, precisamente os documentos produzidos pela UNE, SENCE e FONAPRACE, apresentados nos encontros nacionais e regionais no período 2003-2010. Para organização, análise e interpretação das informações contidas nestes documentos fez-se uso neste estudo – como ferramenta metodológica – da análise de conteúdo apresentada por Bardin (2004). Essa escolha se justificou pelo fato de esse instrumento de investigação possibilitar descobrir os 'núcleos de sentido' que compõem a comunicação, permitindo uma compreensão para além dos seus significados imediatos.

A análise de conteúdo, por sua vez, é tida como uma metodologia no campo das ciências sociais para estudos de conteúdo em comunicação e texto[86]. Chizzotti observa que a comunicação traduz-se em um documento, este, por sua vez, pode ser "toda e qualquer

[86] Chizzotti descreve quais são os textos mais utilizados em pesquisa: "são documentos escritos que podem ter a forma de livro, jornal, revista, artigos, histórias de vida, cartazes de publicidade, ou transcrições de conferências ou relatos, de entrevistas ou questionários, de aulas ou discussões em grupo dos quais se procura extrair e analisar o conteúdo patente que conservam". (2014, p.114).

informação visual, oral, eletrônica que esteja gravada ou transcrita em um suporte material: papel, filme, pedra" (2014, p. 114), entre outros.

A análise de conteúdo utilizada neste estudo tratou, especialmente, dos documentos da UNE, SENCE e FONAPRACE que foram lidos e interpretados (ver p.14). Ela decompôs as análises temáticas dos textos, codificadas sobre algumas categorias iniciais, intermediárias e finais, compostas por indicadores que possibilitaram uma enumeração das unidades; a partir disso, estabeleceram-se as inferências generalizadoras. Também se realizou uma consulta às páginas eletrônicas da SENCE e das Instituições Federais de Ensino Superior que compuseram a amostra. Elegeu-se, nesta pesquisa, a Análise Temática, por ser a que melhor deu conta da questão investigativa e da análise qualitativa do material (documentação) produzida pela UNE e SENCE, apresentadas nos encontros nacionais e regionais, no decorrer da primeira e da segunda gestão do governo Lula da Silva.

A análise de conteúdo revela-se como uma proposta metodológica[87] dinâmica que se faz através de uma interação contínua com aquele que analisa, permitindo o desvendar dos *significantes* e *significados* da mensagem. Assim, pois, através da análise qualitativa de um texto,

> O pesquisador procura penetrar nas ideias, mentalidade, valores e intenções do produtor da comunicação para compreender sua mensagem. São analisadas as palavras, as frases e temas que dão significação ao conjunto, para relacioná-las com os dados pessoais do autor, com a forma literária do texto, com o contexto sociocultural do produtor da mensagem: as intenções, as pressões, a conjuntura, a ideologia que condicionaram a produção da mensagem, em um esforço para articular o rigor objetivo, quantitativo, com a riqueza compreensiva, qualitativa. (CHIZZOTTI, 2014, pp. 116-7).

Ao se analisar a própria trajetória histórica da análise de conteúdo, percebe-se que vários fatores assinalaram a passagem da sua fase eminentemente quantitativa para uma análise mais crítica. Nessa direção, os estudos de Setúbal (1999) destacam, como um ponto relevante, a viabilidade da combinação dos métodos quantitativos com os qualitativos. Em suas palavras: "Hoje se reconhece que ambos prestam a sua contribuição à análise de conteúdo. Com isso a metodologia em foco deixa de ser vista de forma unilateral, ou seja, como um método puramente quantitativo ou qualitativo, e avança no sentido de realizar

[87] Para Minayo (2010), "a metodologia inclui simultaneamente a teoria da abordagem (o método), os instrumentos de operacionalização do conhecimento (as técnicas) e a criatividade do pesquisador (sua experiência, sua capacidade pessoal e sua sensibilidade).(S.p.).

inferências". (p. 73). Entende-se por inferência "um tipo de interpretação que de forma controlada descobre o modo pelo qual se deu a produção, transmissão e recepção do conteúdo da comunicação [...] 'é o processo intermediário que parte da descrição para chegar à interpretação. Diz respeito às causas ou aos efeitos do conteúdo descrito'" (SANT'ANNA apud SETÚBAL, 1999, p. 73).

É bem verdade que emergem falsas afirmações decorrentes de equívocos na distinção entre qualitativo/quantitativo na coleta e análise de dados, com princípios do delineamento da pesquisa e interesses do conhecimento (BAUER e GASKELL, 2002). Assim, para os autores, "a escolha qualitativa ou quantitativa é primariamente uma decisão sobre a geração de dados e os métodos de análise, e só secundariamente uma escolha sobre o delineamento da pesquisa ou de interesses do conhecimento" (2002, p.20).[88]

Ressalta-se que, no momento da sistematização e da análise de dados, sem desprezar uma análise quantitativa, a interpretação dos dados nesta pesquisa foi qualitativa, pois, também, se levou em consideração a conjuntura socioeconômica e ideopolítica da realidade social, especificamente nos governos Lula da Silva, considerando-se de grande relevância o atual quadro histórico em que se formata a política de educação superior e a institucionalização da assistência ao estudante universitário através da criação do PNAES (Programa Nacional de Assistência Estudantil). Para tal, foram feitos o mapeamento dos dados obtidos, classificação e a análise final, articulando-se as informações empíricas com os referenciais teóricos da pesquisa.

Segundo Batista (1999), as técnicas mais utilizadas na pesquisa qualitativa são: entrevista, observação participante, estudo de caso, estudos etnográficos, história de vida, história oral e análise de conteúdo.

A análise de conteúdo é percebida por Setúbal (1999, p. 75) como uma técnica de compreensão, interpretação e explicação das formas de comunicação (escrita, oral ou icônica), que tem como objetivos "ultrapassar as evidências imediatas, à medida que busca a certeza da

[88] Daí a importância do conhecimento da pesquisa em sentido amplo e das possibilidades que se colocam no campo das metodologias e dos procedimentos operacionais. Nenhuma metodologia se aplica por si só, pois ela é sempre relacional e depende de procedimentos. Por outro lado, como o método é sempre uma relação entre sujeito e objeto, ninguém pode escolher por nós o 'melhor método', pois, se é relação, pressupõe que nos identifiquemos com suas características peculiares, alcance e possibilidades. Assim, a opção por uma metodologia de pesquisa deve decorrer de um posicionamento bastante consciente do pesquisador. (MARTINELLI, 1999, p. 27).

fidedignidade das mensagens socializadas e a validade da sua generalidade; aprofundar, por meio de leituras sistemáticas, a percepção, a pertinência e a estrutura das mensagens".

Bardin resume o campo, o funcionamento e o objetivo da análise de conteúdo podem ser resumidos na seguinte definição:

> Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens. (2004, p. 37).

Quanto ao critério de escolha da análise de conteúdo, deu-se pelo fato de esta permitir que se lide com grandes quantidades de dados brutos, que ocorrem naturalmente. Implica também o fato da não existência de intromissão, sendo possível interagir com materiais (documentos), nos quais o pesquisador observa sem ser observado. Também pelo fato de esta configurar-se como uma técnica simples e econômica, que possibilita que a mesma investigação seja utilizada por outro pesquisador, visto que os dados estão disponíveis e podem ser "retornáveis". E, finalmente, por ser um instrumento de investigação que consiste em descobrir os 'núcleos de sentido' que compõem a comunicação, permitindo, com rigor científico, uma compreensão para além dos seus significados imediatos. (BARDIN, 2004).

Quanto a sua operacionalidade, a análise de conteúdo tem como ponto de partida a literatura de primeiro plano para atingir um nível mais aprofundado, ou seja, que vá além dos significados manifestos. Minayo (1998, p. 203) observa que, para essa ultrapassagem, a análise de conteúdo "relaciona estruturas semânticas (significantes) com estruturas sociológicas (significados) dos enunciados". Em seus estudos, Bardin explicita:

> [...] Enquanto esforço de interpretação, a análise de conteúdo oscila entre os dois polos do rigor da objetividade e da fecundidade da subjetividade. Absolve e cauciona o investigador por esta atração pelo escondido, o latente, o não aparente, o potencial de inédito (do não dito), retido por qualquer mensagem. Tarefa paciente de "desocultação", responde a esta atitude de *voyeur* de que o analista não ousa confessar-se e justifica a sua preocupação, honesta, de rigor científico. (2004, p. 7).

Para a referida autora, desde que começaram a lidar com comunicações que se intenciona compreender para além de seus significados imediatos, torna-se útil o recurso à

análise de conteúdo, pois "tudo o que é dito ou escrito é susceptível de ser submetido a uma análise de conteúdo" (P.HENRY e S.MOSCOVICI apud BARDIN, 2004, p. 28).

Quanto ao fundamento da especificidade da análise de conteúdo, Bardin (2004) esclarece que esta se encontra na articulação entre a superfície dos textos, descrita e analisada, e os fatores que determinaram estas características, deduzidos logicamente. Portanto, "[...] o interesse não reside na descrição dos conteúdos, mas sim no que estes nos poderão ensinar após serem tratados (por classificação, por exemplo) relativamente a 'outra coisa'" (p. 33). Nesta ótica, a análise de conteúdo passa a ser percebida não apenas com um alcance descritivo, mas com um fim de inferência onde, através dos resultados da análise, pode-se retornar às causas**.**

Quanto ao rigor e à descoberta, Bardin adverte que, recorrer aos instrumentos de investigação de documentos é ultrapassar o nível do senso comum e do subjetivismo na interpretação, desenvolvendo uma postura crítica ante a comunicação de documentos, afastando, com isso, os perigos da "compreensão espontânea". Em suas palavras:

> É igualmente 'tornar-se desconfiado' relativamente aos pressupostos, lutar contra a evidência do saber subjetivo, destruir a intuição no proveito do 'construído', rejeitar a tentação da sociologia ingênua, que acredita poder apreender intuitivamente as significações dos protagonistas sociais, mas que somente atinge a projecção da sua própria subjetividade. (2004, p. 24).

Em outra passagem, a autora detalha:

> A tentativa do analista é dupla: compreender o sentido da comunicação, mas também e principalmente desviar o olhar para uma outra significação, uma outra mensagem entrevista através ou ao lado da mensagem primeira. A leitura efetuada pelo analista do conteúdo das comunicações não é, ou não é unicamente, uma leitura 'à letra', mas antes o realçar de um sentido que se encontra em segundo plano. Não se trata de atravessar significantes para atingir significados, à semelhança da decifração normal, mas atingir através de significantes ou de significados (manipulados) outros 'significados' de natureza psicológica, sociológica, política, histórica. (BARDIN, 2004, p. 41).

Bardin (2004), além de ter desenvolvido toda uma técnica de abordagem de documentos considerando a análise quantitativa e qualitativa destes, atribuiu à análise de conteúdo um "caráter multidimensional",

> [...] é por ela também que se considera a pesquisa, a partir desse contexto, um trabalho de *garimpagem* onde o estudioso procura [...] atingir através de significantes ou de significados [...] outros significados que extrapolam o conteúdo da mensagem por conterem sinais provenientes das experiências sociais e políticas e dos condicionantes históricos do emissor e receptor para as quais a mensagem. (SETÚBAL, 1999, p. 77).

Quanto às técnicas de análise de conteúdo, na procura de se atingir os significados manifestos e latentes no material qualitativo, algumas técnicas foram sendo desenvolvidas como: análise de expressão, análise de relações, análise da enunciação e análise temática (BARDIN, 2004). Nesse conjunto de técnicas, cada modalidade enfatiza aspectos a serem observados nos textos a partir de pressupostos específicos.

Uma clara definição de "tema" pode ser encontrada nos escritos de Bardin (2004):

> O tema é a unidade de significação que se liberta naturalmente de um texto analisado segundo certos critérios relativos à teoria que serve de guia à leitura. O texto pode ser recortado em ideias constituintes, em enunciados e em proposições portadores de significações isoláveis [...] Fazer uma análise temática consiste em descobrir os 'núcleos de sentido' que compõem a comunicação cuja presença ou frequência de aparição podem significar alguma coisa para o objetivo analítico escolhido. O tema, enquanto unidade de registro, corresponde a uma regra de recorte (do sentido e não da forma) que não é fornecida uma vez por todas, visto que o recorte depende do nível da análise e não de manifestações formais reguladas [...]." (p. 99).

Ainda segundo a autora, a análise categorial-temática visa à manipulação de mensagens, tanto do conteúdo como da expressão desse conteúdo, para pôr em evidência os indicadores que possibilitem inferir sobre outra realidade que não seja a da mensagem (2004). Observa ainda que, no conjunto das técnicas de conteúdo, a análise por categorias, na prática, é a que mais se usa, e "funciona por operações de divisão do texto em unidades, em categorias segundo reagrupamentos analógicos. Entre as diferentes possibilidades de categorização, a investigação dos temas, ou análise temática, é rápida e eficaz na condição de se aplicar a discursos diretos (significações manifestas) e simples". (2004, p.147). Este tipo de análise, denominado análise categorial, "pretende tomar em consideração a totalidade[89] de um texto,

[89] Utiliza-se totalidade como "reprodução intencionalmente elaborada pela mente do homem para demonstrar as múltiplas relações apreendidas nos momentos de predominância ontológica das categorias como elementos singulares e genéricos de uma totalidade concreta. No contexto da análise de conteúdo, só é possível atingi-la quando o analista rompe os limites da aparência manifesta nos significados explícitos das mensagens e atinge as múltiplas determinações constitutivas dos significantes. Em outras palavras, a representação da totalidade se verifica quando o pesquisador consegue subsumir os seus recortes dentro de contextos mais amplos, desvelando nesse processo de busca os significantes e significados da comunicação. (SETÚBAL, 1999, p. 82).

passando-o pelo crivo da classificação e do recenseamento, segundo a frequência de presença (ou de ausência) de itens de sentido" (BARDIN, p.32).

3.2 O instrumento metodológico para o tratamento de dados da pesquisa

Para se atingir os objetivos específicos propostos, a direção analítica utilizada neste processo investigativo possuiu uma dupla dimensão:

1. Em face da amplitude do tema acerca dos determinantes do PNAES, a análise foi direcionada ao entendimento das principais determinações deste programa de corte assistencial, buscando inicialmente identificá-las nas reivindicações dos sujeitos coletivos que lutaram, por décadas, pela institucionalização da assistência ao estudante nas IFES, a saber: UNE, SENCE e FONAPRACE.

2. A segunda dimensão analítica se propôs a identificar como as reivindicações do movimento estudantil e do Fonaprace materializaram-se nas ações específicas de assistência ao estudante universitário no interior das IFES brasileiras e qual a tendência e a quais interesses atende.

Como ressaltado, elegeu-se, nesta pesquisa, a Análise Temática[90], por ser a que melhor deu conta da questão investigativa e da análise qualitativa do material (documentação) produzida pela UNE e SENCE, apresentadas nos encontros nacionais e regionais, no período de 2003-2010.

Quanto a sua operacionalidade, Bardin (2004) esclarece que a análise temática divide-se em três etapas: a Pré-análise; a Exploração do Material; o Tratamento dos Resultados Obtidos e a Interpretação. A análise dos documentos da UNE e da SENCE deu-se de acordo com o método de caracterização e análise de conteúdo proposto pela referida autora e percorreu as seguintes etapas operacionais: constituição do *corpus,* leitura flutuante, codificação, categorização e inferências.

[90] A análise de conteúdo pode ser uma análise dos "significados", como na análise temática, ou uma análise dos "significantes" (análise lexical, análise dos procedimentos). (BARDIN, 2004).

1º) A pré-análise dos documentos que compuseram o *corpus*

Em nosso estudo, os objetivos e hipóteses foram formulados anteriormente, portanto, a pré-análise[91] limitou-se à escolha dos documentos para composição do *corpus*. O primeiro contato com os documentos da UNE e da SENCE consistiu na leitura flutuante destes, um contato extenuante do material para apreciar seu conteúdo, o que possibilitou as primeiras orientações para a exploração do material.

A outra etapa da pré-análise foi a escolha dos documentos. Nessa escolha, seguiu-se a orientação de Bardin. Para a autora, o universo de documentos a serem analisados pode ser escolhido *a priori*, ou determina-se o objetivo e, em seguida, escolhe-se o universo de documentos que fornecerão informações pertinentes ao problema levantado. Nesta investigação, optou-se pela escolha dos documentos determinada pelos objetivos específicos deste estudo, já elencados.

Ainda segundo Bardin, uma vez demarcado este universo, procede-se à constituição dos *Corpus,* definido como um "conjunto dos documentos tidos em conta para serem submetidos aos procedimentos analíticos." (2004, p. 90). A constituição do *Corpus* implica responder a determinadas regras (normas de validade). Em nosso estudo, a organização do material deu-se de forma a responder a algumas normas de validade[92], tais como: exaustividade, representatividade, homogeneidade, pertinência e exclusividade.

O material empírico que constituiu o *corpus* da pesquisa - para se identificar quais as reivindicações da UNE no campo da educação superior e da assistência ao estudante universitário -, constituiu-se dos documentos produzidos por esta entidade e apresentados nos 48º, 49º, 50º e 51º Congressos Nacionais (CONUNE)[93], 56º Conselho Nacional de Entidades Gerais – CONEG e 11º e 12º Conselho Nacional de Entidades de Base – CONEB.

---

[91] A "leitura Flutuante", termo utilizado por Bardin (2004), caracteriza-se como sendo o primeiro contato com os documentos obtidos. Consiste na leitura exaustiva do conjunto das comunicações (das informações recolhidas), analisando-o, conhecendo-o, "deixando-se invadir por impressões e orientações" (p. 90).

[92] Bardin (2004) elenca as principais regras: Exaustividade – devem-se levar em conta todos os elementos do *corpus*, esgotando-se totalidade da comunicação, não deixando de fora qualquer um dos elementos nela contido; Representatividade – a amostra deve conter a representação do universo inicial; Homogeneidade – Obedecendo-se a critérios precisos, os dados devem fazer referência ao mesmo tema, serem alcançados por técnicas que sejam iguais e colhidos por indivíduos análogos.; Pertinência – os documentos devem adequar-se, corresponderem ao objetivo da pesquisa; Exclusividade – um elemento não deve ser classificado em mais de uma categoria.

[93] Conforme o *site* oficial da UNE, O CONUNE (Congresso da UNE) é o mais representativo fórum de discussão e deliberação desta entidade. "O objetivo é debater e trocar opiniões sobre o país, avaliar as políticas públicas, a ação dos movimentos sociais, os avanços na área da educação, esporte, meio ambiente, direitos

Com o fim de se identificar as reivindicações da UNE no campo da educação superior, no período de 2003 a 2006, o universo dos documentos selecionados foi composto por 15 "Teses", dois jornais, três revistas, um Cadernos de Teses, um planfleto e um documento, extraído do arquivo eletrônico de texto, no *site* oficial da UNE, elaborados por grupos de estudantes, militantes da UNE, denominados de "coletivos estudantis". Os coletivos que compõem a UNE, denominam as suas propostas apresentadas/defendidas nos Congressos Nacionais de "**TESE".**

QUADRO 1 – DOCUMENTOS DA UNE[94] PARA IDENTIFICAR REIVINDICAÇÕES NO CAMPO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR (2003 a 2006).

DOCUMENTOS DA UNE		
TIPO	**QUANTIDADE**	**COLETIVO/DOCUMENTO**
"**Teses"**	**15**	1. CONTRAPONTO. "Sonhos não envelhecem".Tese apresentada ao 50 º congresso da UNE. Julho de 2007. 2. A HORA É ESSA!. Ousar lutar, ousar vencer!. (tese) apresentada no 11º CONEB (Conselho Nacional de Entidades de Base), 2006. 3. JUVENTUDE DO PT. "Queremos mais transformações". Manifesto da Juventude do PT. Abril de 2006. 4. UJS. NA PRESSÃO PELAS MUDANÇAS. Síntese das propostas ao 11º Conselho Nacional de Entidades de Base. Abril de 2006. 5. KIZOMBA. Tese ao XI CONEB da União Nacional dos Estudantes. Apresentada em 2006. 6. REBELE-SE. Propostas da União da Juventude Rebelião (UJR) para o 49º Congresso da UNE. Junho de 2005. 7. RECONQUISTAR. UNE para a luta e para os estudantes". Tese apresentada ao 49º CONUNE, 2005. 8. UJS. PRA CONQUISTAR O NOVO TEMPO. Propostas para o 48º Congresso da UNE, 2003.

humanos e outros assuntos importantes. É o momento de o jovem formular, discutir e construir os rumos do movimento estudantil para os próximos dois anos – tempo exato que dura a gestão da nova diretoria que será eleita". s.p. Disponível em: <http://www.une.org.br/2013/05/congresso-da-une-entenda-o-maior-encontro-do-movimento-estudantil/>. Acesso em: 25.4.2015.

[94] Segue a relação das teses descritas no quadro 1, com respectivos partidos políticos/tendências aos quais estavam ligados os movimentos/coletivos estudantis que as defenderam: Tese 1 (tendência do PSOL, APS), tese 2 (União da Juventude Comunista UJC/PCB), teses 4 e 8 (Partido Comunista do Brasil - PCdoB), teses 3,5,7,9 (Partido dos Trabalhadores - PT), teses 10, 13 e 15 (Polo Comunista Luiz Carlos Prestes - PCLCP), tese 11 (Juventude Pátria Livre - JPL), teses 6 e 14 (Partido Comunista Revolucionário - PCR). Segundo Paiva (2011), em 2003, a chapa "UNE É PRA LUTAR" era da tendência do PT intitulada "*O Trabalho*" e o movimento *Reconquistar a UNE* era organizado pela tendência do PT *Articulação de Esquerda*.

		9. KIZOMBA. "Por uma nova cultura política no movimento estudantil". Tese ao 48º Congresso da União Nacional dos Estudantes, 2003. 10. JUVENTUDE COMUNISTA AVANÇANDO. Consciência e Ação: por um movimento estudantil autônomo e de luta". Tese da Juventude Avançando para o 48º Congresso da UNE, junho de 2003. 11. MUTIRÃO. Agora é MUTIRÃO pra enterrar o entulho Tucano e levantar o Brasil. Jornal, 2003. 12. OPOSIÇÃO. Radicalizar a UNE. Tese apresentada ao 48º CONUNE, 2003. 13. CONSCIÊNCIA E AÇÃO. Por um movimento estudantil autônomo e de luta". Tese da Juventude Avançando para o 48º Congresso da UNE, junho de 2003. 14. REBELE-SE. "É hora de lutar! É hora de mudar!". Teses da União da Juventude Rebelião ao 48º Congresso da UNE, junho de 2003. 15. CONSCIÊNCIA E AÇÃO. Por um movimento estudantil autônomo e de luta". Tese da Juventude Avançando para o 48º Congresso da UNE, junho de 2003.
Caderno de Teses	01	1. CADERNOS DE TESE. Congresso Nacional de Estudantes. Construir nas lutas um novo movimento Estudantil. UFRJ. Junho de 2009.
Jornal	02	1. UNE. JORNAL DA UNE. 5ª Bienal com sabor especial: UNE de volta pra casa. Boletim Informativo da União Nacional dos Estudantes. Março de 2007a. 2. UNE.A Reforma Universitária que a UNE quer!. Jornal da UNE,Nº5.2004a.
Revistas	03	1. UNE. Balanço da Gestão em Revista (UNE 70 ANOS) – 2005, 2006, 2007. Publicada em 2007b. 2. NÓS NÃO VAMOS PAGAR NADA. Por uma nova cultura de movimento estudantil. Tese apresentada ao 50º Congresso da UNE, 2007. 3. UJS. CHEGOU A HORA. Revista da UNE. Lançada no 48º Congresso da UNE, 2003.
Panfleto	01	A UNE É PRA LUTAR. "A UNE de volta aos estudantes!". (panfleto). Abril de 2006.
Site	01	UNE. Caravana da UNE pelo Brasil. 2004. Disponível em: <http://www.une.org.br/2012/12/de-cordoba-aos-dias-atuais-a-luta-da-une-pela-reforma-universitaria/>. Acesso em: 10.4.2015.

Fonte: Documentos dos coletivos estudantis apresentados nos 48º, 49º, 50º, 51º Congressos da UNE – CONUNE e no 11° Conselho Nacional de Entidades de Base - CONEB. Elaboração própria, 2015.

Para a identificação das reivindicações da UNE no campo da educação superior, no período de 2007 a 2010, o universo dos documentos selecionado foi composto por 35 "Teses", um jornal, uma revista e um Cadernos de Teses.

QUADRO 2 – DOCUMENTOS DA UNE PARA IDENTIFICAR REIVINDICAÇÕES NO CAMPO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR (2007 a 2010).

DOCUMENTOS DA UNE		
TIPO	**QUANTIDADE**	**COLETIVO/DOCUMENTO**
"**Teses**"[95] (Documentos contendo propostas de coletivos estudantis apresentados nos congressos nacionais da UNE – CONUNE)	**35**	1. NÃO VOU ME ADAPTAR. Outros Maios Virão, 2009. 2. UJS. Da unidade vai nascer a novidade. Tese defendida no 51º CONUNE. 2009. 3. JUVENTUDE REBELIÃO. Vagas para todos já! por uma UNE de luta e socialista- 12º ENJR (Encontro Nacional da Juventude Rebelião) – Setembro de 2009 4. JUVENTUDE REBELIÃO. Rebele-se! Por uma UNE rebelde e combativa!. Tese da União da Juventude Rebelião apresentada ao 51º Congresso da UNE, 2009. 5. JUVENTUDE REVOLUÇÃO . Organização de jovens da esquerda marxista. Tese da Juventude Revolução ao 12º CONEB da UNE. Salvador . Janeiro de 2009. 6. VAMOS À LUTA. Oposição de esquerda – Tese contribuição ao 51º Congresso da UNE. 2009. 7. CONTRAPONTO. Tese do Contraponto – Por um movimento estudantil autônomo democrático e de luta. 51º Congresso da UNE, 2009. 8. ALÉM DOS MUROS. Acorda UNE! UNE pela base oposição – para além dos muros, o sonho é popular. Tese ao 51º CONUNE. 2009. 9. CARTILHA UNE. Projeto de Reforma Universitária dos Estudantes Brasileiros. Reforma Universitária da UNE. 51º congresso da UNE. Julho de 2009. 10. CORRENTE PROLETÁRIA. Crítica da Corrente Proletária Estudantil ao "Projeto de Reforma Universitária" da direção da UNE.(Tese). 2009. 11. FOE. Nós não vamos pagar nada – construindo o FOE – Contribuição ao 56º CONEG da UNE.(Tese).2008. 12. FOE. Vamos à Luta – O tempo não Pára – FOE UNE. Frente de Oposição de Esquerda da UNE. Frente de Luta contra a Reforma. (Panfleto). 2008.

[95] Segue a relação das teses, contidas no quadro 2, e respectivos partidos políticos/tendências aos quais estavam ligados os movimentos/coletivos estudantis que as defenderam: Tese 1 (militantes do PSTU apoiados pors estudantes militantes do PSOL que romperam com a UNE), Teses 6, 7, 11, 12, 19, 21, 22, 23, 25, 27 (PSOL), tese 5 (corrente "o trabalho" – esquerda do PT), tese 18 (União da Juventude Comunista UJC/PCB), teses 2, 9, 14, 15, 17, 30, 34 (Partido Comunista do Brasil - PCdoB), tese 16 (Juventude Socialista/PDT), teses 26, 29, 32 (Partido dos Trabalhadores - PT), tese 33 (Juventude Pátria Livre - JPL), teses 3, 4, 28, 31 (Partido Comunista Revolucionário - PCR). A tese 8 foi defendida pelo coletivo estudantil independente chamado "Além dos Muros", construído pelo Movimento Revolucionário Socialista – MRS.

		13. UNE É PRA LUTAR. Manifesto aos delegados e delegadas do 56º CONEG da UNE, Brasília, junho de 2008. 14. CARTILHA UNE. Reforma Universitária da UNE. Faça Parte dessa História. 2008. 15. MOVIMENTO. Revista da Nacional dos Estudantes – UNE. Junho 2008. 16. REINVENTAR. Tese no 50º CONUNE: "Pra reinventar o Brasil e o movimento estudantil ", 2007. 17. UJS. Eu quero é botar meu bloco na rua. Tese defendida no 50º CONUNE. 2007. 18. A HORA É ESSA. Ousar lutar, ousar vencer! Oposição. 11° CONEB Conselho Nacional de Entidades de Base, 2006. 19. ROMPER O DIA. Romper o dia!‘ e anunciar a primavera’. Tese ao 50º Congresso da União Nacional dos Estudantes. 2007 20. FOE. Um passo à frente. Jornal da frente de oposição de esquerda da UNE ao 50º CONUNE, 2007a. 21. OPOSIÇÃO. Vamos à luta! Oposição. Avançar na luta dos povos contra a ofensiva neoliberal!. UNE, 2007. 22. FOE. Nós não vamos pagar nada! Por uma nova cultura de movimento estudantil!. Frente de Oposição de Esquerda da UNE, 2007. 23. CONTRAPONTO. Sonhos não Envelhecem. Tese apresentada ao 50º Congresso da UNE. 2007. 24. UNE. Proposta de Resolução sobre movimento estudantil 50° Congresso da UNE, 2007d. 25. FOE. Tese ao 50º Congresso da UNE. Domínio Público. Movimento Estudantil. Frente de Oposição de Esquerda da UNE, 2007. 26. RECONQUISTAR. UNE: para a luta e para os estudantes. Tese ao 50º Congresso da UNE, 2007. 27. DOMÍNIO PÚBLICO. Tese ao 50º Congresso da UNE. Frente de Oposição à UNE –FOE, 2007. 28. REBELE-SE. Propostas da União da Juventude Rebelião (UJR) para o 49º Congresso da UNE. Junho de 2005. 29. RECONQUISTAR UNE. UNE para a luta e para os estudantes. Oposição. Tese. 49º Congresso da UNE. Goiânia, 2005. 30. UJS. PRA CONQUISTAR O NOVO TEMPO. Propostas para o 48º Congresso da UNE, 2003. 31. REBELE-SE. “É hora de lutar! É hora de mudar!”. Teses da União da Juventude Rebelião ao 48º Congresso da UNE, junho de 2003. 32. KIZOMBA. “Por uma nova cultura política no movimento estudantil”. Tese ao 48º Congresso da União Nacional dos Estudantes, 2003. 33. MUTIRÃO. Agora é MUTIRÃO pra enterrar o entulho Tucano e levantar o Brasil. Jornal, 2003. 34. UJS. CHEGOU A HORA. Revista da UNE. Lançada no 48º Congresso da UNE, 2003. 35. OPOSIÇÃO. Radicalizar a UNE. Tese apresentada ao 48º CONUNE, 2003.

Caderno de Teses	1	1. CADERNOS DE TESE. Congresso Nacional de Estudantes. Construir nas lutas um novo movimento Estudantil. UFRJ. Junho de 2009.
Jornal	1	1. UNE. 5ª Bienal com sabor especial: UNE de volta pra casa. Jornal da UNE 70 anos. Março de 2007a.
Revista	1	1. UNE. Balanço da Gestão em Revista (UNE 70 ANOS) – 2005, 2006, 2007. Publicada em 2007.

Fonte: Documentos dos coletivos estudantis apresentados nos 48º, 49º, 50º e 51º Congressos da UNE – CONUNE e no 56º Conselho Nacional de Entidades Gerais da UNE (*CONEG*). Elaboração própria, 2014.

Para a identificação das reivindicações da UNE no campo da assistência ao estudante universitário, no período de 2003 a 2006, o universo dos documentos selecionados consistiu em oito "teses", um jornal e um panfleto.

QUADRO 3 – DOCUMENTOS DA UNE PARA IDENTIFICAR REIVINDICAÇÕES NO CAMPO DA ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE UNIVERSITÁRIO (2003-2006)

DOCUMENTOS DA UNE		
TIPO	**QUANTIDADE**	**COLETIVO/DOCUMENTO**
"**Teses"**	8	1. UJS. NA PRESSÃO PELAS MUDANÇAS. Síntese das propostas ao 11º Conselho Nacional de Entidades de Base. Abril, 2006. 2. KIZOMBA. Tese ao XI CONEB da União Nacional dos Estudantes. Apresentada em 2006. 3. MOVIMENTO. Revista da União Nacional da Juventude – UNE, nº 15 – agosto de 2006. 4. RECONQUISTAR. UNE para a luta e para os estudantes". Tese apresentada ao 49º CONUNE, 2005. 5. UJS. PRA CONQUISTAR O NOVO TEMPO. Propostas para o 48º Congresso da UNE, 2003. 6. KIZOMBA. "Por uma nova cultura política no movimento estudantil". Tese ao 48º Congresso da União Nacional dos Estudantes, 2003. 7. OPOSIÇÃO. Radicalizar a UNE. Tese apresentada ao 48º CONUNE, 2003.

		8. REBELE-SE. "É hora de lutar! É hora de mudar!". Teses da União da Juventude Rebelião ao 48º Congresso da UNE, junho de 2003.
Jornal	1	1. UNE.A Reforma Universitária que a UNE quer!. Jornal da UNE,Nº5.2004a.
Panfleto	1	1. A UNE É PRA LUTAR. "A UNE de volta aos estudantes!". (panfleto). Abril de 2006.

Fonte: Elaboração própria a partir dos documentos dos coletivos estudantis apresentados nos 48º e 49º Congressos da UNE – CONUNE e no 11° Conselho Nacional de Entidades de Base - CONEB. 2014.

Para a identificação das reivindicações da UNE no campo da assistência ao estudante universitário, no período de 2007 a 2010, o universo dos documentos selecionado foi composto por 18 "teses", dois jornais, duas revistas e um panfleto.

QUADRO 4 – DOCUMENTOS DA UNE PARA IDENTIFICAR REIVINDICAÇÕES NO CAMPO DA ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE (2007- 2010).

DOCUMENTOS DA UNE		
TIPO	**QUANTIDADE**	**COLETIVO/DOCUMENTO**
"**Teses"**	18	1. JUVENTUDE REBELIÃO. Vagas para todos já! Por uma UNE de luta e socialista- 12º ENJR (Encontro Nacional da Juventude Rebelião) – setembro de 2009 2. VAMOS À LUTA. Oposição de esquerda – Tese contribuição ao 51º Congresso da UNE. 2009. 3. CONTRAPONTO. Tese do Contraponto – Por um movimento estudantil autônomo democrático e de luta. 51º Congresso da UNE, 2009. 4. ALÉM DOS MUROS. Acorda UNE! UNE pela base oposição – para além dos muros, o sonho é popular. Tese ao 51º CONUNE. 2009. 5. CARTILHA UNE. Projeto de Reforma Universitária dos Estudantes Brasileiros. Reforma Universitária da UNE. 51º Congresso da UNE. Julho de 2009. 6. CORRENTE PROLETÁRIA. Crítica da Corrente Proletária Estudantil ao "Projeto de Reforma Universitária" da direção da UNE. (Tese). 2009. 7. FOE. Nós Não vamos pagar nada – construindo o FOE – Contribuição ao 56º CONEG da UNE.(Tese).2008. 8. FOE. Vamos à Luta – O tempo não Pára – FOE UNE. Frente de Oposição de Esquerda da UNE. Frente de Luta contra a Reforma. (Panfleto). 2008.

		9. UNE É PRA LUTAR. Manifesto aos delegados e delegadas do 56º CONEG da UNE, Brasília, junho de 2008. 10. UJS. Eu quero é botar meu bloco na rua. Tese defendida no 50º CONUNE. 2007. 11. MOVIMENTE-SE. A UNE mais verde! . Tese da juventude Movimente- se ao 50º Congresso da UNE. BRASÍLIA. Julho de 2007. 12. OPOSIÇÃO. Vamos à luta! Oposição. Avançar na luta dos povos contra a ofensiva neoliberal!. UNE, 2007. 13. FOE. Nós não vamos pagar nada! Por uma nova cultura de movimento estudantil!. Frente de Oposição de Esquerda da UNE, 2007. 14. CONTRAPONTO. Sonhos não Envelhecem. Tese apresentada ao 50º Congresso da UNE. 2007. 15. UNE. Proposta de Resolução sobre movimento estudantil 50° Congresso da UNE, 2007d. 16. FOE. Tese ao 50º Congresso da UNE. Domínio Público. Movimento Estudantil. Frente de Oposição de Esquerda da UNE, 2007. 17. UNE. Planejamento político UNE gestão 2007-2009. Mudar a política para mudar o BRASIL. Apresentado ao 50º Congresso da UNE. 2007c. 18. RECONQUISTAR. UNE: para a luta e para os estudantes. Tese ao 50º Congresso da UNE, 2007.
Jornal	02	1. UNE. 5ª Bienal com sabor especial: UNE de volta pra casa. Jornal da UNE 70 anos, março de 2007a. 2. MOVIMENTO MUDANÇA. Jornal "Mudança é movimento". N. 1, 2007.
Revistas	02	1. UNE. Balanço da Gestão em Revista (UNE 70 ANOS) – 2005, 2006, 2007b. Publicada em 2007. 2. MOVIMENTO. Revista da Nacional dos Estudantes – UNE. Junho de 2008.
Panfleto	01	1. UNE É PRA LUTAR. Manifesto aos delegados e delegadas do 56º CONEG da UNE, Brasília, junho de 2007.

Fonte: Elaboração própria a partir dos documentos dos coletivos estudantis apresentados nos 50º e 51º Congressos da UNE – CONUNE e no 56º Conselho Nacional de Entidades Gerais da UNE (*CONEG*). 2014.

O material empírico que constituiu o *corpus* da pesquisa - para se identificar quais as reivindicações da Secretaria Nacional de Casas de Estudantes - SENCE no campo da assistência ao estudante universitário, no período 2003-2010 -, constituiu-se dos documentos produzidos por esta entidade nos encontros nacionais e regionais denominados de Encontro Nacional de Casas de Estudantes – ENCE, Encontro Regional Sul de Casas de Estudantes – ERECE e ENNECE – Encontro Norte e Nordeste de Casas de Estudantes, respectivamente.

Este último é organizado pela Secretaria Regional de Casas de Estudantes Norte-Nordeste (SENCENNE). Também foram utilizados documentos produzidos pelo Movimento Residentes – MORE.

Integram o material empírico uma "Carta Aberta", textos de reflexões sobre o Movimento de Casas de Estudantes e assistência estudantil, propostas dos Espaços/Grupos de Discussões, registros sobre a Plenária Final de encontros, Proposta de Emenda ao Anteprojeto de Lei Orgânica de Reforma da Educação Superior, todos extraídos do *site* oficial da SENCE, totalizando 14 documentos. Também compuseram o material empírico um Jornal ,um Estatuto da SENCE, uma cartilha e uma ata, extraídos do arquivo eletrônico de textos publicados pela SENCE, abaixo especificados:

QUADRO 5 – Documentos da SENCE para identificar reivindicações no campo da assistência ao estudante universitário (2003 a 2010).

DOCUMENTOS DA SENCE

TIPO	DOCUMENTOS
Sites	1. SENCE. Encontro Nacional de Casas dos Estudantes. Disponível em: http://sencebrasil.redelivre.org.br/2014/05/27/encontro-nacional-de-casas-de-estudantes-2014/. Ano 2014. Acesso em: 23.1.2015. 2. SENCE. Secretaria Nacional de Casas de Estudantes. Disponível em: <http://sencebrasil.blogspot.com.br/>. Ano 2012. Acesso em 23.1.2015. 3. SENCENNE. Carta Aberta da Sencenne ao Fonaprace, 2012. Disponível em: <http://sencebrasil.blogspot.com.br/2012/11/carta-aberta-da-sencenne-ao-fonaprace.html> 4. SENCE. Carta Aberta da Sence ao Fonaprace Norte e Nordeste, 2012. Disponível em: <http://sencebrasil.blogspot.com.br/2012/08/carta-aberta-da-sence-ao-fonaprace.html>. Acesso em: 24.1.2015. 5. SENCENNE. Bandeiras de Luta do Movimento de Casas de Estudantes, 2011. Disponível em: <http://sencebrasil.blogspot.com.br/p/bandeiras-de-luta.html>. Acesso em 24.1.2015. 6. SENCE. XXXV ENCE UEFS - propostas dos Espaços/Grupos de Discussões, 2011. Disponível em:<2011http://sencebrasil.blogspot.com.br/2011/12/xxxv-ence-uefs-2011-propostas-dos.html>.Acesso em: 24.1.2015. 7. SENCE. XXXV Encontro Nacional de Casas de Estudantes – UEFS. 2011 - propostas dos Espaços/Grupos de Discussões. 2011. Disponível em: < http://sencebrasil.blogspot.com.br/2011/12/xxxv-ence-uefs-2011-propostas-dos.html>.

	Acesso em: 28.1.2015. 8. ERECE. VII Encontro Regional Sul de Casas de Estudantes. Florianópolis, 2005 - propostas dos Espaços/Grupos de Discussões. 2011. Disponível em: < http://viierecesul.blogspot.com.br/p/historico.html>. Acesso em: 28.1.2015. 9. SENCENNE. Contribuição do Movimento de Casas do Norte/Nordeste ao XXXIV Encontro Nacional de Casas de Estudantes (CUIABÁ, 2010) A Universalização das Políticas Públicas e Pnaes: E eu cu'isso?!".2010.Disponível em: <file:///C:/Users/Windows/Downloads/SENCE+XXXIV+ENCE+2010+(Cuiaba+MT)+Documento+Final.pdf>. Acesso em 28.1.2015. 10. ENECCE. Plenária Final XIII ENNECE (RN). 2009. Disponível em :<http://xa.yimg.com/kq/groups/3376785/533237039/name/XIII+Ennece+%28UFRN%29+03+a+07-09-09+plenaria+final.doc>. Acesso em 28.1.2015. 11. MORE. Movimento Residentes. Bandeiras de LUTA e REIVINDICAÇÕES. 2009. Disponível em:< http://souresidente.blogspot.com.br/2009_11_02_archive.html>.Acesso em: 28.1.2015. 12. SENCE. Reflexões sobre o Movimento de Casas de Estudantes e Assistência Estudantil, 2008. Disponível em:<http://sencebrasil.blogspot.com.br/p/historico-do-mce.html>.Acesso em 25.1.2015. 13. DCE. Ocupação da Reitoria: Em resposta à imprensa.Out.2007. Disponível em:< http://ocupaufpe.blogspot.com.br/2007/10/ocupao-da-reitoria-em-resposta-imprensa.html>.Acesso em: 29.1.2015. 14. SENCE. Proposta de Emenda ao Anteprojeto de Lei Orgânica de Reforma da Educação Superior. SENCE - Secretaria Nacional de Casas de Estudantes. 2005. Disponível em: <http://sencebrasil.blogspot.com.br/2009/06/reforma-universitaria-proposta-da-sence.html>. Acesso em 28.1.2015.
1 Jornal	INFORMA SENCE. Jornal da SENCE no ENCE BA. Nota de reivindicação dos moradores do AMCEU-UnB sobre o Programa Bolsa Permanência. Jornal de agosto de 2011. 2011. Disponível em: <http://sencebrasil.blogspot.com.br/2011/07/jornal-da-sence-no-ence-ba-2011.html>. Acesso em: 28.1.2015.
1 Estatuto SENCE	SENCE. Estatuto. 2011. Disponível em: <http://sencebrasil.blogspot.com.br/p/estatuto.html>. Acesso em 29.1.2015.
1 Cartilha	SENCE. Cartilha de Apresentação do Movimento de Casas de Estudantes. *S.d.* Disponível em*:*< http://sencebrasil.blogspot.com.br/p/sobre-sence.html>. Acesso em: 29.1.2015.
1 ATA	SENCE. Encontro Nacional de Casas de Estudantes (XXXIV ENCE), no município de Cuiabá – MT, 2010. Disponível em*:*< https://www.google.com.br/?gfe_rd=cr&ei=ijpEVdPiLuyU8Qety4CIBQ&gws_rd=ssl#q=Desvincula%C3%A7%C3%A3o+da+Bolsa+Perman%C3%AAncia+de+qualquer+contrapartida+trabalhista+ence+XXXIV>. Acesso em: 25.4.2015.

Fonte: Elaboração própria a partir dos documentos da SENCE, SECENNE, MORE, ENCE, ENNECE postados em *sites*. 2014.

Para a identificação das reivindicações do FONAPRACE, enquanto uma entidade formada por gestores das universidades, especificamente de Pró-Reitores Estudantis ou da Pró-Reitoria correspondente, mostrou-se imprescindível debruçar-se sobre os documentos produzidos por esse Fórum, que se configurou historicamente como uma grande frente política de discussões sobre as questões educacionais, especialmente acerca das questões relativas à assistência ao estudante no interior das IFES. Para tal, foram analisadas as seguintes fontes secundárias: um Plano Nacional de Assistência ao Estudante de Graduação, quatro relatórios de pesquisa, uma revista e um documento produzido pelo Fórum.

Vale ressaltar que a pesquisa documental sobre as reinvindicações do FONAPRACE recorreu a fontes secundárias, pelo fato das suas reivindicações no final dos anos 80 e durante os anos 1990 terem sido cruciais para a compreensão do fenômeno investigado. Este, por ainda estar em formação praticamente nas duas gestões do governo Lula da Silva, exigiu a definição de um período maior a ser considerado na coleta de dados.

Quadro 6- DOCUMENTOS DO FONAPRACE (REIVINDICAÇÕES)

TIPO	**DOCUMENTOS**
01 Revista	FONAPRACE: Revista Comemorativa 25 Anos : histórias, memórias e múltiplos olhares / Organizada pelo Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis, coordenação, ANDIFES.– UFU, PROEX. Lançada em 2012.
04 Relatórios	Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Universidades Federais Brasileiras (FONAPRACE). Lançado em 2011. Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Universidades Federais Brasileiras (FONAPRACE). Lançado em 2004. Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Universidades Federais Brasileiras (FONAPRACE). Lançado em 1997. FONAPRACE. Dez Encontros. Lançado em 1993.
1 Plano	Plano Nacional de Assistência Estudantil. Aprovado pela ANDIFES em 2007.

1 Documento	Assistência uma questão de investimento. Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis.Elaborado em 2000.

Fonte: Elaboração própria a partir dos documentos do Fonaprace. 2014.

Outra etapa da pré-análise consistiu na formulação de hipóteses e objetivos[96]. Bardin define hipótese como sendo "[...] uma afirmação provisória que nos propomos verificar (confirmar ou infirmar), recorrendo aos procedimentos de análise" (2004, p.92). Em nosso estudo, a hipótese inicial explicitada no projeto de tese foi a seguinte:

> O Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES atende a algumas reivindicações de segmentos organizados da sociedade civil – entidades estudantis (UNE e SENCE) e do FONAPRACE–, ao tempo que se converte em instrumento de construção de consenso, para a passivização e conformismo no interior das IFES, e em uma das tecnologias de administração da pobreza e gerência minimalista da barbárie contemporânea, para que não sejam afetadas a legitimidade e a reprodução do capital. (PROJETO DE TESE, 2013)

No entanto, no processo de aproximações sucessivas, a hipótese inicial foi sendo gradativamente reformulada, ficando assim definida:

O PNAES é uma síntese de múltiplas determinações, sendo determinado e determinante. Ele é um conduto, uma via de mão dupla por onde circulam diferentes interesses, mas com a dominância de um dos polos. O PNAES atende aos diferentes interesses de classes sob a ordem do capital: atende parte das reivindicações das entidades estudantis e do FONAPRACE, e com isso prepara força de trabalho qualificada e contribui para a coesão social e a passivização no interior das IFES, sob a ideologia da igualdade de oportunidades.

[96] Para a autora, é na fase da "leitura flutuante" que se originam as hipóteses ou questões norteadoras, e estas surgem em decorrência de teorias conhecidas. No entanto, a mesma observa que nem sempre as hipóteses são formadas na pré-análise, pois tanto as hipóteses quanto as questões norteadoras poderão surgir no decorrer da pesquisa. Em suas palavras: "[...] as hipóteses nem sempre são estabelecidas quando da pré-análise. Por outro lado, não é obrigatório ter-se como guia um *corpus* de hipóteses, para se proceder à análise." (2004, p. 92).

Bardin ainda faz referência à outra etapa da pré-análise: a referenciação dos índices e a elaboração de indicadores: Para a autora (2004), logo após a leitura flutuante é que o pesquisador deverá escolher índices, que se originarão das questões norteadoras ou das hipóteses e, em seguida, organizá-los em indicadores.

O objetivo geral deste estudo consistiu em analisar as múltiplas determinações do Programa Nacional de Assistência Estudantil no governo Lula da Silva e como esse programa responde a tais determinações ao materializar-se nas IFES. Para se atingir o objetivo acima proposto, foram consideradas três dimensões analíticas principais, que se desdobraram nas seguintes questões norteadoras: a quais reivindicações o PNAES atende? Como e para quê atende?.

Em nosso estudo, os índices se originaram dessas questões norteadoras e, em seguida, foram organizados em indicadores. Estes fizeram menção explícita de um tema numa mensagem, que aparecia com muita frequência.

A última etapa da pré-análise refere-se à preparação do material. Ao tratar desta etapa, Bardin (2004) chama a atenção para a importância de que, antes de se fazer a análise, o material deve ser reunido e preparado, devendo ser uma preparação formal através da "edição"[97]. Em nosso caso, todo o nosso material empírico foi organizado, sendo observados os períodos de 2003 a 2006 e de 2007-2010. Ou seja, as teses, jornais, panfletos e cadernos de tese foram organizados sendo observado o ano de publicação.

2ª – A Exploração do Material

Esta fase, que para Bardin, é mais demorada e fatigante, "consiste essencialmente de operações de codificação, desconto ou enumeração, em função de regras previamente formuladas" (2004, p. 95). Nela, os dados brutos são modificados, de forma organizada e agregadas em unidades, viabilizando uma descrição das características pertinentes do conteúdo.

Nesta fase define-se a unidade de registro, que poderá ser uma palavra-chave ou frase, a unidade de contexto (que favorecerá a compreensão da unidade de registro), os recortes, a

[97] Esta pode ser dos artigos de imprensa recortados, das entrevistas que sejam transcritas, respostas a questões abertas anotadas em fichas, entre outras. O material deve ser organizado em colunas, com colunas vazias à esquerda e à direita, para que se possam anotar e marcar semelhanças e contrastes. Tais procedimentos terão dependência direta com os objetivos da pesquisa e o interesse do pesquisador.

forma de categorização e a modalidade de codificação. Segundo Setúbal (1999, p. 82), "ao se perscrutar as unidades de registro e de contexto, temos que apreender a sua particularidade e, consequentemente, pertinência e significação para os objetivos da investigação".

Para a supramencionada autora, "tratar os dados é codificá-los [...] A codificação é o processo pelo qual os dados brutos são transformados sistematicamente e agregados, em unidades, as quais permitem uma descrição exata das características pertinentes do conteúdo" (2004, p. 97). Para Bardin (2004), a organização da codificação compreende três escolhas: o recorte, onde se dá a escolha das unidades; a enumeração, que é a escolha de regras de contagem e a classificação e a agregação, que consiste na escolha das categorias.

Bardin (2004) ressalta que "na análise quantitativa, o que serve de informação é a frequência com que surgem certas características do conteúdo. Na análise qualitativa é a presença ou a ausência de uma dada característica de conteúdo ou de um conjunto de características num determinado fragmento de mensagem que é tomado em consideração" (2004, p. 18). Mais adiante, reafirma: " [...] o que caracteriza a análise qualitativa é o facto de a 'inferência' – sempre que é realizada – ser fundada na presença do índice (tema, palavra, personagem, etc.!), e não sobre a frequência da sua aparição, em cada comunicação individual". (p. 109).

Vê-se que, para Bardin, a abordagem não quantitativa apela para indicadores não frequenciais capazes de permitir inferências[98]. Assim, pois, a utilização de todas as etapas (o recorte, a enumeração e a classificação) está sujeita ao tipo de abordagem: se quantitativa ou qualitativa.

Na análise de conteúdo realizada neste estudo, utilizou-se a abordagem qualitativa e quantitativa. Por isso, foram usadas regras de contagem (enumeração) para proceder à codificação dos dados. Também foi considerada a presença ou a ausência de uma dada

[98] A inferência se norteia por diversos polos de atenção (polos de atração da comunicação). Bardin indica que em uma comunicação sempre existe, de um lado, o emissor e o receptor (enquanto polos de inferência propriamente ditos) e, de outro, a mensagem (significação ou código) e o seu suporte, ou canal (2004). Ancorada em Host, ela afirma que "'a intenção de qualquer investigação é de produzir inferências válidas' e aponta que "a análise de conteúdo constitui um bom instrumento de indução para se investigarem as causas (variáveis inferidas) a partir dos efeitos (variáveis de inferência ou indicadores; referências no texto) [...]" (p. 130).

característica de conteúdo ou do conjunto de características num determinado fragmento de mensagem, como indicadores das múltiplas determinações materializadas pelo PNAES.

Tal escolha parte do entendimento de [...] que um texto contém sentidos e significados, patentes ou ocultos, que podem ser apreendidos por um leitor que interpreta a mensagem contida nele por meio de técnicas sistemáticas apropriadas. A mensagem pode ser apreendida, decompondo-se o conteúdo do documento em fragmentos mais simples, que revelem sutilezas contidas em um texto. (CHIZZOTTI, 2014, p. 115).

No que tange às etapas: recorte e classificação, vale enfatizar que, na etapa do recorte recorreu-se, neste estudo, à escolha das unidades de análise, precisamente, a unidade de registro e a unidade de contexto. A unidade de registro "é a unidade de significação a codificar e corresponde ao segmento de conteúdo a considerar como unidade base, visando à categorização e à contagem frequencial". (BARDIN, 2004, p. 98).

No que se refere à unidade de contexto, a supracitada autora indica que esta "serve de unidade de compreensão para codificar a unidade de registro e corresponde ao segmento da mensagem, cujas dimensões (superiores às da unidade de registro) são ótimas para que se possa compreender a significação exata da unidade de registro" (p. 100) − pode ser a frase para a palavra e o parágrafo para o tema. Quanto à unidade de registro, Bardin ilustra que entre as mais utilizadas estão a palavra e o tema.

Por ser mais adequada aos objetivos propostos nesta pesquisa, optou-se pela análise categorial temática, visto que esta "consiste em descobrir os 'núcleos de sentido' que compõe a comunicação, e cuja presença ou frequência de aparição pode significar alguma coisa para o objetivo analítico escolhido" (2004, p. 99).

Para a contagem frequencial do aparecimento dos temas nos textos dos documentos da UNE e da SENCE, utilizaram-se como recorte os parágrafos. Considerou-se uma aparição todas as vezes que um tema estava presente em um parágrafo, até mesmo mais de uma vez. A título de exemplo, tem-se o componente "maior investimento para a assistência estudantil", que aparece 11 vezes na revista da UNE intitulada "MOVIMENTO" (2006, p. 28).

Ao tratar sobre o significado de tema, Bardin ainda demonstra que este é a unidade de significação que se liberta naturalmente de um texto analisado e que este texto pode ser recortado em ideias constituintes, em enunciados e proposições portadores de significados isoláveis (2004). Detalhando, o tema é,

> Uma unidade de significação complexa, de comprimento variável; a sua validade não é de ordem linguística [...] podem constituir um tema tanto uma afirmação como uma alusão; inversamente, o tema pode ser desenvolvido em várias afirmações (ou proposições). Enfim, qualquer fragmento pode remeter (e remete geralmente) para diversos temas [...] é geralmente utilizado como unidade de registro para estudar motivações de opiniões, de atitudes, de valores, de crenças, de tendências**, etc.** As respostas a questões abertas, as entrevistas (não directivas ou mais estruturadas) individuais ou de grupo [...] as reuniões de grupo, os psicodramas, as comunicações de massa [...] podem ser, e são frequentemente, analisados tendo o tema por base. (BARDIN, 2004, p. 99).

Quanto à classificação e à agregação (escolha das categorias), a referida autora indica que a maioria dos procedimentos de análise se organiza em torno de um processo de categorização (2004). Esta é definida como

> [...] uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamento segundo o género (analogia), com os critérios previamente definidos. As categorias são rubricas ou classes, que reúnem um grupo de elementos (unidades de registro, no caso da análise de conteúdo) sob um título genérico, agrupamento esse efetuado em razão dos caracteres comuns destes elementos. (BARDIN, 2004, p. 111).

A categorização é a passagem daqueles dados em bruto para dados organizados (BARDIN, 2004). Os elementos são então agrupados considerando-se as características comuns. Ainda segundo Bardin, "a categorização tem como primeiro objetivo [...] fornecer, por condensação, uma representação simplificada dos dados brutos" (2004, p. 113) e comporta duas etapas: o inventário, onde se isolam os elementos comuns, e a classificação, na qual os elementos são repartidos e impõem-se certa organização às mensagens.

Bardin (2004) chama a atenção para o fato de que um conjunto de categorias "boas" deve reunir as seguintes qualidades: a exclusão mútua, onde cada elemento não pode existir em mais de uma divisão, ou seja, só poderá existir em uma categoria; a homogeneidade – para a definição de uma categoria é preciso que haja só uma dimensão na análise, "um único princípio de classificação deve governar a sua organização" (p.113); a pertinência – a categoria deve estar adaptada ao material de análise escolhido e pertencer ao quadro teórico definido e deve, também, espelhar as intenções do investigador, os próprios objetivos da pesquisa, as questões norteadoras e corresponder às características das mensagens; a objetividade e a fidelidade – a definição clara das variáveis, das categorias, dos índices e indicadores que determinam a entrada de um elemento numa categoria, evitará distorções

devidas à subjetividade dos codificadores e à variação dos juízos dos analistas. Por fim, a produtividade − um conjunto de categorias é produtivo se os resultados forem férteis tanto em índices de inferências, como em hipóteses novas e em dados exatos.

Um aspecto relevante, ressaltado por Bardin, é que a categorização pode utilizar dois processos inversos, a saber:

> É fornecido o sistema de categorias e repartem-se da melhor maneira possível os elementos, à medida que vão sendo encontrados. Este é o procedimento por 'caixas' [...], aplicável no caso da organização do material decorrer diretamente dos funcionamentos teóricos hipotéticos.
> O sistema de categorias não é fornecido, antes resultando da classificação analógica e progressiva dos elementos. Este é o procedimento por 'milha'. O título conceptual de cada categoria somente é definido no final da operação (2004, p. 113).

Neste estudo, o sistema de categorias e subcategorias não foi definido *à priori*, mas sim a partir dos objetivos da tese, das questões norteadoras do estudo e como resultado da classificação progressiva dos elementos (procedimento por milha). Também foi organizado o *corpus* de análise- entendido como o conjunto dos documentos que serão submetidos aos procedimentos analíticos −, configurando-se como uma amostra homogênea, representativa e pertinente.

Bardin observa que, após a pré-análise, "devem ser determinadas operações: de recorte do texto em unidades comparáveis de categorização para análise temática e de modalidade de codificação para o registro dos dados" (p. 94). Quanto ao critério de categorização, este pode ser semântico (categorias temáticas), sintático (os verbos, os adjetivos), lexical e expressivo (BARDIN, 2004). Nessa etapa (classificação e a agregação), realiza-se a classificação e a agregação dos dados, definindo-se as categorias teóricas ou empíricas que conduzirão à especificação dos temas.

Neste estudo, no que tange ao trabalho com as unidades de registro e de contexto, foi organizado um quadro de apuração que agregou as unidades por categorias empíricas, sendo estas unidades de codificação que deram resposta a um movimento dos dados do campo em relação às categorias analíticas, a saber: Reivindicações da UNE no campo da educação superior, Reivindicação da UNE no campo da assistência ao estudante universitário, Reivindicação da SENCE no campo assistência ao estudante universitário.

A classificação progressiva dos elementos (procedimento por milha) permitiu um reagrupamento das unidades de registro por subcategorias analíticas que contribuíram para o

amadurecimento do objeto, orientando para novos estudos bibliográficos. Essas subcategorias analíticas, delimitadas enquanto palavras-chave, traduzem as bases da e para a reflexão conceitual. Foram elas: Democratização do Acesso, Democratização da Permanência, Reforma Universitária, Privatização, Política Econômica e Transformismo.

Tal organização, sem dúvida, facilitou a análise e interpretação dos dados levantados. As categorias e subcategorias foram organizadas na grade analítica constante no apêndice A.

Vale registrar que a análise dos documentos da UNE e da SENCE (fontes primárias) deu-se de acordo com o método de caracterização e análise de conteúdo proposto por Bardin (2004) e percorreu as seguintes etapas operacionais: constituição do *corpus,* leitura flutuante, codificação, categorização e inferências. Sintetizando, os documentos descritos no quadro 1, 2, 3 e 4 foram trabalhados da seguinte forma:

1. Foi feita a escolha dos documentos da UNE para composição do *corpus* descritos nos quadros 1 e 2, cujo fim foi identificar as reivindicações desta entidade estudantil no campo da educação superior, no período de 2003 a 2006 (primeira gestão de Lula da Silva) e no período 2007-2010 (segunda gestão). O material empírico que constituiu o *corpus* da pesquisa foram os documentos apresentados nos 48º, 49º, 50º e 51º congressos da UNE – CONUNE, no 11° Conselho Nacional de Entidades de Base - CONEB e no *56ª* Conselho Nacional de Entidades Gerais da UNE (*CONEG*), a saber: "Teses", jornais, revistas, Cadernos de Teses, planfleto e documentos extraídos do arquivo eletrônico de texto, no *site* oficial da UNE, elaborados por grupos de estudantes, militantes da UNE, denominados de "coletivos estudantis"
2. Foi feita a escolha dos documentos da UNE para composição do *corpus* descrito nos quadros 3 e 4, cujo fim foi identificar as reivindicações desta entidade estudantil no campo da assistência ao estudante universitário, no período de 2003 a 2006 (primeira gestão de Lula da Silva) e no período 2007-2010 (segunda gestão). O material empírico que constituiu o *corpus* da pesquisa foram os documentos apresentados nos 48º, 49º, 50º e 51º congressos da UNE – CONUNE, no 11° Conselho Nacional de Entidades de Base - CONEB e no *56ª* Conselho Nacional de Entidades Gerais da UNE (*CONEG*).
3. Foi feita a escolha dos documentos da SENCE para a composição do *corpus* descritos no quadro 5, cujo fim foi identificar as reivindicações desta entidade estudantil no campo da assistência ao estudante universitário, no período de 2003 a

2010**.** O material empírico que constituiu o *corpus* da pesquisa foram os documentos apresentados nos encontros nacionais e regionais postados em *sites* e *Blogs*.

4. O universo de documentos a serem analisados não foi escolhido *a priori*. Nesta investigação, optou-se pela escolha dos documentos determinada pelos objetivos específicos desse estudo e pelas questões norteadoras, já elencadas.
5. A constituição do *Corpus* buscou responder a determinadas regras (normas de validade). Em nosso estudo, a organização do material deu-se de forma a responder a algumas normas de validade, tais como: exaustividade, representatividade, homogeneidade, pertinência e exclusividade.
6. O primeiro contato com os documentos da UNE e da SENCE consistiu na leitura flutuante destes. Foi feita uma leitura exaustiva do material selecionado, apreciando-se seu conteúdo, o que favoreceu as primeiras orientações para a exploração do material.
7. Logo após a leitura flutuante, foram escolhidos os índices, que se originaram das questões norteadoras e, em seguida, foram organizados em indicadores (componentes). Estes fizeram menção explícita de um tema numa mensagem, que aparecia com muita frequência. (ver tabelas das seções 4 e 5 deste estudo).
8. A última etapa da pré-análise referiu-se à preparação do material. Neste estudo, todo o material empírico foi organizado sendo observados os períodos de 2003 a 2006 e de 2007-2010. Ou seja, as teses, jornais, panfletos, cadernos de tese, cartas abertas, foram organizados observado-se o ano de publicação.
9. A fase de Exploração do Material consistiu essencialmente de operações de codificação. Nesta, os dados brutos foram modificados, de forma organizada e agregados em unidades, viabilizando uma descrição das características pertinentes do conteúdo. A organização da codificação compreendeu três escolhas: o recorte: onde se deu a escolha das unidades; a enumeração, com a escolha de regras de contagem e a classificação e a agregação: escolha das categorias.
10. Na análise de conteúdo realizada neste estudo, utilizou-se a abordagem qualitativa e quantitativa, por isso, também foram utilizadas regras de contagem (enumeração) para proceder à codificação dos dados. Também foi considerada a presença ou a ausência de uma dada característica de conteúdo ou do conjunto de características num determinado fragmento de mensagem, como indicadores das múltiplas determinações do PNAES.

11. No que tange às etapas recorte e classificação, vale enfatizar que, na etapa do recorte recorreu-se neste estudo à escolha das unidades de análise, precisamente, a unidade de registro e a unidade de contexto. A unidade de registro considerada neste estudo foi a frase, e a unidade de contexto, o parágrafo. Assim, foram recortadas e classificadas todas as reivindicações da UNE e da SENCE no campo da educação superior e da assistência ao estudante universitário .(ver tabelas nas seções 4 e 5).
12. Para a contagem frequencial do aparecimento dos temas nos textos dos documentos da UNE e da SENCE, utilizaram-se como recorte os parágrafos. Considerou-se uma aparição todas as vezes que um tema estava presente em um parágrafo, até mesmo mais de uma vez.
13. Quanto à classificação e à agregação (escolha das categorias), o procedimento de análise se organizou em torno de um processo de categorização. A categorização é a passagem dos dados brutos para dados organizados (BARDIN, 2004). Os elementos então foram agrupados considerando-se as características comuns. Neste estudo, o sistema de categorias e subcategorias não foi definido *à priori*, mas sim a partir dos objetivos da tese, das questões norteadoras do estudo e como resultado da classificação progressiva dos elementos (procedimento por milha).
14. Em seguida foi feita a categorização final das unidades de análise (frases) fazendo referência a uma análise de reconsideração da destinação dos conteúdos e sua categorização a partir de um processo interativo peculiar ao modelo circular da pesquisa qualitativa. Foi feita, portanto, uma análise mais aprofundada dos recortes com base em critérios, considerando-se uma a uma as unidades de análise (frases) tendo como referência os critérios gerais de análise e escolhendo-se a categoria que melhor convém a cada uma delas (agrupamento e reagrupamento).
15. No que se refere ao trabalho com as unidades de registro e de contexto, foi organizado um quadro de apuração que agregou as unidades por categorias empíricas (ver tabelas nas seções 4 e 5), sendo estas unidades de codificação as que deram resposta a um movimento dos dados do campo em direção às categorias analíticas, a saber: Reivindicações da UNE no campo da educação superior, Reivindicação da UNE no campo da assistência ao estudante universitário, Reivindicação da SENCE no campo da assistência ao estudante universitário.
16. A classificação progressiva dos elementos (procedimento por milha) permitiu um reagrupamento das unidades de registro por subcategorias analíticas que

contribuíram para o amadurecimento do objeto, orientando para novos estudos bibliográficos. Essas subcategorias analíticas traduziram as bases da e para a reflexão conceitual. Foram elas: Democratização do Acesso, Democratização da Permanência, Reforma Universitária, Privatização, Política Econômica e Transformismo. Tal organização, indubitavelmente, facilitou a análise e a interpretação dos dados levantados.

3ª – Tratamento dos Resultados Obtidos e Interpretação

No que tange à fase de tratamento dos resultados obtidos, Bardin (2004) indica que, nessa fase, "os resultados em bruto são tratados de maneira a serem significativos ('falantes') e válidos" e que estes se submetem (tradicionalmente) a operações estatísticas simples (porcentagens) ou complexas (análise fatorial), condensando e pondo em relevo as informações obtidas na análise (p. 95).

A autora, ao tratar sobre a fase de interpretação, enfatiza a importância do rigor científico, uma vez que os resultados obtidos devem submeter-se a provas estatísticas e aos testes de validação, permitindo que o analista tenha à sua disposição resultados significativos e fiéis:

> O analista [...] pode então propor inferências e adiantar interpretações a propósito dos objetivos previstos ou que digam respeito a outras descobertas inesperadas. Por outro lado, os resultados obtidos, a confrontação sistemática com o material e o tipo de inferências alcançadas podem servir de base a uma outra análise disposta em torno de novas dimensões teóricas, ou praticada graças a técnicas diferentes (BARDIN, 2004, p.99).

Neste estudo, após o processo de categorização, foi realizado o tratamento de dados brutos, computando-se o quantitativo das unidades de análise (frases), considerando-se uma aparição todas as vezes que um tema estava presente em um parágrafo, até mesmo mais de uma vez. Em seguida, estas foram submetidas a operações estatísticas simples (porcentagens), destacando-se as informações fornecidas pelas análises . (ver tabelas nas seções 4 e 5).

Foram realizadas inferências com uma abordagem variante/qualitativa e quantitativa, ou seja, sem desconsiderar as inferências estatísticas, buscou-se, prioritariamente, desvendar os *significantes* e *significados* da mensagem. Noutras palavras, intentou-se compreender o "sentido" da comunicação, voltando-se o olhar para uma outra significação, uma outra

mensagem entrevista através, ou ao lado, da mensagem primeira. Visou-se, assim, a atingir, através de significantes ou de significados, outros "significados" de natureza histórica, econômico-social e ideopolítica.

Por fim, chegou-se a uma interpretação dos dados, sendo feita uma síntese entre as questões da pesquisa, os resultados obtidos com a análise do material coletado e a perspectiva teórica adotada, ou seja, foi feita a interpretação dos dados obtidos por via documental, à luz do referencial teórico gramsciano, desvelando-se as múltiplas determinações do PNAES nos governos Lula da Silva.

3.3 Definição da Amostragem, Coleta de Dados, Organização e Análise dos Dados

Ressalta-se que os documentos que foram analisados são fontes primárias, pois neles estão contidos dados originais que permitem que se tenha uma relação direta com os fatos a serem analisados. Quanto à procedência, classificam–se como públicos (emitidos por uma autoridade pública, a exemplo do governo Federal, das Entidades Estudantis e do Fórum de Pró-Reitores, portanto, o teor é de domínio público).

O segundo objetivo específico deste estudo foi demonstrar como o PNAES se materializa nas IFES, visto que uma coisa é a sua aprovação e regulamentação e, a outra, é a sua efetivação. O foco foi a análise da política de permanência desenvolvida nas IFES brasileiras, através do mapeamento dos programas, projetos e serviços existentes, direcionados ao estudante de graduação e identificados em seus relatórios de gestão 2012-2013, 2013 e 2014 .

É consensual entre vários pesquisadores que a amostragem, utilizada em várias áreas do conhecimento, é uma forma de obtenção de informações sobre uma realidade que se almeja conhecer. Noutras palavras, é o processo mediante o qual se recolhe uma parte dos elementos que compõem um dado conjunto, com o fim de analisá-la e de se obter informações para todo o conjunto.

Entre os termos básicos da amostragem, encontram-se o universo (ou população) e a amostra. O universo é formado por todos os elementos sobre os quais se pretende adquirir um determinado conjunto de informações, devendo ser definido nitidamente e em função daquilo que se pretende conhecer. A amostra é um subconjunto ou uma parte da população utilizada

para se alcançar informações acerca do todo. Oliveira et al. (2012) observam que a amostragem pode ser dividida em probabilística e não probabilística: "A primeira, por seguir as leis estatísticas, permite a expressão da probabilidade matemática, ou seja, de se encontrar na amostra as características da população, ao passo que a segunda depende de critério e julgamento estabelecido pelo pesquisador para a produção de uma amostra fiel". (p. 8).

O universo desta pesquisa foi constituído pelas Instituições de Ensino Superior – IFES brasileiras. É sabido que, no Brasil, existe um total de 57 Instituições Federais de Ensino Superior – IFES, distribuídas nos 26 estados brasileiros e no Distrito Federal.

Em face dessa amplitude e tendo por objetivo tornar a pesquisa viável, foi definida uma amostra do tipo não aleatória, precisamente uma amostra intencional. Segundo Gil (2008), geralmente os levantamentos abarcam um universo de elementos tão grande que se torna impossível considerá-lo em sua totalidade. Por esse motivo, o mais frequente é trabalhar com uma amostra, ou seja, com uma pequena parte dos elementos que vão compor o universo.

No que se refere à definição do que seja uma amostra intencional, Costa Neto observa que "nas amostras intencionais enquadram-se os diversos casos em que o pesquisador deliberadamente escolhe certos elementos para pertencer à amostra, por julgar tais elementos bem representativos da população" (apud Oliveira et al., 2012). Noutras palavras, a amostra intencional compõe-se de elementos da população que são selecionados pelo pesquisador, pelo fato de este considerar que tais elementos possuem características que são típicas ou representativas da população. Ainda segundo Oliveira (2012, p. 20), "a intencionalidade torna uma pesquisa mais rica em termos qualitativos".

Assim, partindo do entendimento de que "a amostragem boa é aquela que possibilita abranger a totalidade do problema investigado em suas múltiplas dimensões" (MINAYO,1994, p. 43), a amostra foi constituída por dez Instituições Federais de Ensino Superior, selecionadas por cada região do Brasil: duas na região Norte, duas no Nordeste, duas no Sul, duas no Sudeste e duas no Centro-Oeste, totalizando 44 *Campi*. Para esta amostra foi considerado:

1º- Que todas estas IFES têm como característica comum um histórico de combatividade em prol da institucionalização da assistência ao estudante universitário, com presença ativa nos encontros, reuniões e nas ações do FONAPRACE.

2º- As dez IFES pesquisadas também compuseram o plano amostral da 3ª pesquisa realizada pelo FONAPRACE, com o objetivo de traçar o atual perfil socioeconômico e cultural do estudante de graduação das Universidades Federais.

As IFES pesquisadas foram escolhidas intencionalmente e distribuídas da seguinte forma:

REGIÃO	IFES
NORTE	Universidade Federal do Amazonas – UFAM Universidade Federal do Acre - UFAC
SUL	Universidade Federal do Paraná – UFPR Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS
NORDESTE	Universidade Federal de Alagoas – UFAL Universidade Federal de Pernambuco- UFPE
SUDESTE	Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ
CENTRO-OESTE	Universidade de Brasília–UnB Universidade Federal de Mato Grosso – UFMT

Fonte: elaboração própria.2014

O mapeamento dos programas, projetos e serviços existentes nas IFES que compuseram a amostra intencional deu-se por meio de uma pesquisa documental em que foram utilizados, como fontes de evidência, os relatórios de gestão (fontes primárias). Estes descreveram as ações de assistência ao estudante de graduação implementadas e desenvolvidas pelas Pró-Reitorias/Superintendência de Assistência Estudantil, a saber: relatórios de gestão 2012-2013, 2013 e 2014. Também foram utilizados os dados referentes às ações de assistência, contidos nos *site* oficial de cada Pró-reitoria/Superintendência de Assistência Estudantil.

A escolha desses períodos deu-se pelo fato de estes ofertarem uma maior visibilidade de como o PNAES, enquanto um programa de governo dotado de uma rubrica específica,

materializou-se nas Instituições Federais de Ensino Superior brasileiras. Considerando-se que o PNAES foi sancionado pelo decreto 7.234 em julho do ano de 2010, entende-se que só a partir deste ano é que se torna possível se ter um olhar o mais próximo possível *da* realidade atual, dando visibilidade a sua materialização/formatação nas IFES brasileiras tendo como referência as dez áreas estratégicas indicadas no referido decreto. A análise destes documentos conferiu uma maior visibilidade ao processo de implementação das ações de assistência ao estudante nas supracitadas IFES, trazendo ricos subsídios para a análise documental.

É sabido que um documento é a "impressão deixada num objeto físico por um ser humano e pode apresentar-se sob a forma de fotografias, de filmes, de dispositivos, de endereços eletrônicos, impressa (a forma mais comum), entre outros" (OLIVEIRA et al., 2012, p. 2). A análise de documentos possui vantagens, mas, também, limitações. Entre outras, tem a vantagem de evitar o recurso abusivo às sondagens e aos inquéritos por questionário, podem obter-se gratuitamente e a baixo custo, proporcionam informações sobre ocorrências passadas que não se observaram ou assistiram e quanto às limitações, pode nem sempre ser possível o acesso aos documentos e podem não conter toda a informação detalhada. (OLIVEIRA et al, 2012, p.11).

Diante da limitação do acesso ao relatório de gestão 2014 de algumas IFES (por estarem em fase de elaboração/publicação no *site* oficial), a pesquisa recorreu a alguns relatórios de gestão do ano de 2012-2013 e de 2013, atualizados com outras fontes de evidência, como os documentos disponíveis ao público contidos nos *sites* das Pró-Reitorias e Superintendência responsáveis pela operacionalização da política de assistência ao estudante de graduação. Estes deram visibilidade às informações complementares e atualizadas dos serviços/programas/benefícios oferecidos, através de seus respectivos editais, resoluções e do Manual do estudante.

Tendo em vista que os recursos liberados são imprescindíveis à execução das ações de assistência direcionadas aos estudantes de baixa renda, foram obtidos dados junto às Pró-Reitorias/Superintendência de assistência ao estudante das IFES pesquisadas, referentes à origem (fonte) dos recursos dos programas/ações assistenciais oferecidos. Estes dados foram organizados em um quadro específico (ver apêndice L), contribuindo para elucidar como o PNAES se materializa nas IFES brasileiras, após a criação de uma rubrica específica através da legislação pertinente.

Assim, pois, visando identificar as formas de implementação do PNAES e sua formatação pelas IFES brasileiras, acima mencionadas, foram analisados os documentos abaixo relacionados:

Quadro 7– Documentos Analisados (Mapeamento das ações de assistência aos estudantes de graduação nas IFES)

TIPO	**DOCUMENTO**	***SITES* PESQUISADOS**
Relatórios	-Relatórios de Gestão das IFES de 2012-2013, 2013 e 2014.	FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE. Relatório de gestão do exercício de 2014. Disponível em: <file:///C:/Users/Windows/Downloads/Relatorio%20de%20Gestao%202014%20(13).pdf >. Acesso em: 23.5.2015. UNIVERSIDADE FEDERAL DE AMAZONAS. Relatório de Gestão 2013. Disponível em: <http://www.proplan.ufam.edu.br/Relat%C3%B3rio_de_Gest%C3%A3o_UFAM_%202013.pdf>. Acesso em: 18.5.2015. UNIVERSIDADE FEDERAL DE AMAZONAS. Relatório de Gestão 2014. Disponível em: <http://ppgcipet.ufam.edu.br/attachments/article/26/10%20-%20Relat%C3%B3rio%20de%20Gest%C3%A3o%20UFAM%202014%20-%20Conselho%20Diretor.pdf>. Acesso em: 18.5.2015. UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO. Relatório de Gestão 2012-2013. Disponível em: <http://www.ufmt.br/ufmt/site/userfiles/relatorios/relatorio-de-gestao-ufmt.pdf>. Acesso em: 26.2.2015. UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO. Relatório de Gestão 2013-2014. Disponível em: < http://www.ufmt.br/cuiaba/arquivos/650b8f8383b5b99ddd41d1c9ece45852.pdf>. Acesso em: 26.2.2015. UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS. Relatório de gestão do exercício 2014.Disponível em: <file:///C:/Users/Windows/Downloads/RELATORIO%20DE%20GESTAO%202014%20(11).pdf>. Acesso em: 23.5.2015. UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO. Relatório de gestão do exercício 2014.Disponível em:< https://www.ufpe.br/proplan/images/relatorios/rg14tcu.pdf>.Acesso em: 10.5.2015. UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ – UFPR. Relatório de Gestão do Exercício 2014. Disponível em: http://www.proplan.ufpr.br/portal/rel_gestao/relatorio_gestao_ufpr_2014.pdf. Acesso em: 24.5.2015. UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. Prestação de Contas Ordinária Anual Relatório de Gestão do Exercício de 2013. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/ufrgs/arquivos/relatorios-de-gestao/relatorio-de-gestao-2013>. Acesso em: 14.10.2014. UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. Relatório de gestão 2013. Disponível em: <http://superest.ufrj.br/images/RELAT%C3%93RIO_DE_GEST%C3%83O_2013.pdf>. Acesso em 23.10.2014. UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. Relatório de Gestão – Exercício 2014. Disponível em: http://www.dpo.unb.br/documentos/Relatorio_Gestao_2014.pdf. Acesso em: 27.5.2015. UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO. Relatório de gestão 2014. Pró-Reitoria

		de Assuntos Estudantis – PRAE. Disponível em: <file:///C:/Users/Windows/Downloads/Relatorio_Gestao_PRAE_2014%20(11).pdf>. Acesso em: 23.5.2015.
Endereço Eletrônico	Programas/ projetos/ serviços e editais de assistência ao estudante de graduação nas IFES pesquisadas.	FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE. Diretoria de Apoio Estudantil – DAE. Disponível em: <http://www.ufac.br/portal/proaes/diretoria-de-apoio-estudantil-dae>.Acesso: 23.1.2015 FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE. Diretoria de Desenvolvimento Estudantil – DDE. Disponível em: <http://www.ufac.br/portal/proaes/diretoria-de-desenvolvimento-estudantil-dde>. Acesso em: 23.1.2015 FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE .Núcleo de Apoio à Inclusão – NAI. Disponível em: < http://www.ufac.br/portal/proaes/nucleo-de-apoio-a-inclusao-nai>. Acesso em: 23.1.2015 UNIVERSIDADE FEDERAL DE AMAZONAS. Departamento de Apoio ao Estudante – DAEST/UFAM . Disponível em: http://procomun.ufam.edu.br/depto-assistencia-estudantil. Acesso em: 18.5.2015. UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO. Pró-Reitoria de Assistência Estudantil .<http://www.ufmt.br/ufmt/unidade/?l=prae>. Acesso em: 26.2.2015. UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO. PROGRAMAS. Pró-Reitoria para Assuntos Estudantis - PROAES. Disponível em: < https://www.ufpe.br/proaes/index.php?option=com_content&view=article&id=310&Itemid=236>. Acesso em: 15.3.2015. UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ – UFPR. Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis - PRAE. Disponível em: <http://www.prae.ufpr.br/prae/>. Acesso em: 24.5.2015. UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL . Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis – PRAE. Disponível em: http://www.ufrgs.br/prae. Acesso em: 14.10.2014. UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. Superintendência Geral de Políticas Estudantis – SuperEst. Disponível em: <http://superest.ufrj.br/>. Acesso em 23.10.2014. UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. Decanato de Assuntos Comunitários. Diretoria de Desenvolvimento Social. Disponível em: < http://www.unb.br/administracao/diretorias/dds/assistenciaestudantil/index.php#>. Acesso em: 15.2.2015. UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO. Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis – PRAE. Disponível em: <http://www.unifesp.br/reitoria/prae/>. Acesso em: 20.2.2015.

Fonte: elaboração própria, 2015.

No apêndice A, consta o quadro 8, utilizado para a organização dos dados da pesquisa mapeando os programas, projetos e serviços existentes nas IFES, referenciado pelas áreas estratégicas do PNAES que compõem a linha temática da permanência: moradia estudantil; alimentação; transporte; atenção à saúde; inclusão digital; cultura; esporte; creche; apoio pedagógico; e acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.

4. OS DETERMINANTES DO PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL – PNAES, NO CAMPO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR, NOS GOVERNOS LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

4.1 As reivindicações da UNE no campo da educação superior na primeira gestão do governo Luiz Inácio Lula da Silva

Fundada em 1937, a história da UNE se confunde com a vida política do Brasil. Fechada pelo AI-5, tendo seus participantes sido presos no congresso de Ibiúna, a UNE foi reconstruída em 1979 pelo voto direto de milhares de estudantes. A União Nacional dos Estudantes tem um histórico de intensas lutas, incluindo-se a luta pela nacionalização do petróleo, pelo fim da ditadura militar – onde atuou na clandestinidade nas décadas de 60 e 70 do século XX - pela democratização do Brasil nos anos 1980 e pela resistência à política privatista da era FHC nos anos de 1990.

Nos congressos que realiza, denominados CONUNE (Congressos da UNE), são discutidas e aprovadas as metas e os planos de luta (que são bienais). É no congresso que os estudantes de todas as regiões do Brasil encontram-se, trocam experiências, apresentam as propostas - condensadas em documentos que intitulam de "teses" - traçam metas e planejam atividades.

Um debruçar sobre os documentos da UNE apresentados nos 48º e 49º Congressos da UNE permitiu que se identificassem suas principais reivindicações no campo da educação superior no período 2003-2006, explicitadas na tabela , intitulada "*Unidades de Análise/Frequência sobre a categoria Reivindicações da Une no campo da educação superior* (2003-2006)", constante do apêndice B.

Os dados da tabela 1 (apêndice B) revelam que a mais expressiva reivindicação dos coletivos estudantis nos congressos nacionais da UNE, no período de 2003 a 2006, com 19% (n=25), é pelo fim da privatização. Esta vem seguida por mais duas reivindicações: ampliação de vagas nas universidades públicas e aumento dos investimentos na educação superior pública, que aparecem empatadas com um percentual de 18% (n=18). O processo de categorização progressiva das unidades de análise presentes nos documentos da UNE formatou duas importantes subcategorias analíticas: a privatização e a democratização do acesso ao ensino superior.

Vale inicialmente ressaltar que a UNE é uma entidade formada por vários coletivos estudantis que possuem diferentes posições políticas. Sua finalidade é a edificação das lutas em torno das reivindicações próprias dos estudantes e a defesa de um projeto de sociedade e de educação para o país. A resistência à política neoliberal adotada pelos governos FHC e pelo governo Lula, em sua primeira gestão, tornou-se o centro da agenda do movimento estudantil universitário.

Em face do ajuste macroeconômico ortodoxo constatam-se, na conjuntura brasileira dos anos 90 do século XX, o aumento do desemprego estrutural, a precarização do trabalho (com significativas perdas dos direitos sociais básicos), o enfraquecimento das organizações sindicais, o recrudescimento da pobreza, do pauperismo absoluto e relativo, a privatização dos bens públicos como saúde, previdência e educação. Também se visualiza a defesa, por parte dos adeptos do neoliberalismo, da não intervenção do Estado na economia e da redução dos gastos públicos e, em decorrência, um processo de desmonte dos direitos sociais conquistados pela classe trabalhadora. Por fim, um quadro social agravado por níveis sem precedentes de desemprego e subemprego, sob a égide das políticas monetárias, fiscal e cambial, próprias do receituário-ideal neoliberal.

No governo de FHC percebe-se o fortalecimento de um bloco conservador modernizante (burguês), sob a hegemonia do capital financeiro mundializado (NETTO, 2000). Neste governo foi adotado um vasto programa de privatizações de importantes segmentos econômicos da esfera pública, com a venda de estatais, dando-se início ao processo de reformas nas políticas estruturais do país. Assim, pois, o Brasil inseriu-se no rol dos países assessorados pelos organismos multilaterais, com o protagonismo do FMI e do Banco Mundial. Estes promoveram os ajustes estruturais e fiscais, a contrarreforma do Estado e uma reforma educacional conservadora e regressiva, sendo adotadas estratégias de privatização e estimulando-se o empresariamento do ensino superior. No contexto das reformas estruturais, vislumbrava-se a 2ª fase da contrarreforma da educação superior (LIMA, 2007), difundindo-se a ideia de privatização das universidades públicas.

A reivindicação pela democratização do acesso ao ensino superior, por parte do movimento estudantil, tendo como bandeira de luta a ampliação de vagas nas universidades públicas e o aumento progressivo dos investimentos em educação,

ganhou força e expressão em meados dos anos 1990, em face da contrarreforma neoliberal efetivada por FHC, perdurando por toda a primeira gestão de Lula da Silva.

No documento intitulado "La enseñanza Superior − las lecciones derivadas de la experiencia", elaborado pelo Banco Mundial em 1994, foi apresentada como uma das linhas prioritárias a "reforma" do ensino superior, sendo proposto explicitamente, para os países periféricos, o processo de diferenciação das IFES que implica a diversificação das fontes de recursos para a educação superior pública (BANCO MUNDIAL, 1994).

Quanto à diversificação das instituições de ensino superior, este Banco ressalta que "a introdução de uma diferenciação no ensino superior, ou seja, a criação de instituições não-universitárias e o aumento de instituições privadas podem ajudar a atender à crescente demanda por educação de nível superior e tornar os sistemas de ensino mais adequados às necessidades dos mercado de trabalho"(BANCO MUNDIAL, 1994, p. 31).

No Brasil, a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/96), no seu capítulo 45, bem como em sua legislação complementar, Decreto 2.207/97, substituído meses depois pelo Decreto 2.306/97, tornou o sistema de ensino ainda mais heterogêneo e diversificado, de modo que as IFES aos poucos vêm adquirindo *status* de empresas capitalistas, acopladas aos interesses do mercado, cujo financiamento tende a ser retirado do poder estatal e lançado a empréstimos em bancos e cobrança de mensalidades. Vale esclarecer que tal decreto reconhece as Instituições de Ensino Superior privadas com fins lucrativos. Por fim, através do Decreto 3.860/2001, as instituições de ensino superior passaram a ser classificadas em: a) Universidades, b) Centros Universitários, c) Faculdades Integradas, Faculdades, Institutos Superiores ou Escolas Superiores.

O sistema de ensino, agora mais heterogêneo e diversificado, cria, segundo o Banco Mundial, uma "igualdade de oportunidade de acesso ao ensino superior" para os estudantes provenientes de família de baixa renda, conforme a unidade de contexto extraída do documento *La enseñanza superior – las lecciones derivadas de la experiência*:

> Um elemento importante de políticas voltadas para melhorar a integração nacional e a representação de grupos tradicionalmente desfavorecidos na liderança política e econômica é a igualdade de oportunidade de acesso ao ensino superior. As estratégias relevantes devem abordar múltiplos aspectos para expandir a representação efetiva das mulheres, das minorias étnicas, **dos estudantes provenientes de famílias de baixa renda** e outros grupos com

> desvantagens educativas ou econômicas neste nível de ensino. Entre tais estratégias estão: melhorar a educação primária e secundária destes grupos, aumentar a sua demanda por educação de nível superior, diversificar as instituições para atender a diferentes grupos, fornecendo subsídios para os estudantes e utilizar critérios de admissão para corrigir as desigualdades. (BANCO MUNDIAL, 1994, p. 86, grifos nossos).

O verdadeiro significado dessa diversificação do sistema de ensino, defendida pelo Banco Mundial, é que esta deve vir acompanhada de novos provedores privados, permitindo a adequação do ensino superior ao mercado e aos segmentos sociais. Vale ainda ressaltar que a intensificação do processo de diversificação e diferenciação institucional parte do pressuposto de que as instituições de ensino são ineficientes no uso dos recursos públicos, e isso se fez acompanhar, na última década do século XX, de uma crescente limitação de recursos para a manutenção e o desenvolvimento das universidades federais, impulsionadas a assumir uma racionalidade operacional, produtivista e competitiva, semelhante à empresa capitalista. Neste contexto, os governos devem atuar de forma a estimular as instituições privadas.

Percebe-se que o Banco Mundial, já em meados dos anos 1990, vincula a expansão do acesso à educação ao fortalecimento da expansão do ensino privado, numa nítida defesa da necessidade de integração entre a educação e a esfera produtiva, para que os países periféricos se ajustem à lógica do reordenamento internacional do capital. O crescente processo de privatização da educação superior vem sendo defendido pelo Banco Mundial como "democratização" deste nível de ensino, numa nítida ruptura com a lógica da universalidade do acesso à educação. (LIMA, 2002). Cria-se, assim, o "fetiche da democratização" velando-se um fenômeno que ocorria nos países periféricos: "[...] uma concepção de que esta 'expansão/democratização' deveria ser efetivada através da ampliação do processo de participação dos setores privados no financiamento e execução da política educacional. (2002, p. 46).

No Brasil, efetivamente, foi sendo criado um espaço para que entrassem em cena os interesses de grupos que propõem a desregulamentação do Estado e a diminuição da presença do poder público na educação. A admissão, pelo Estado, do lucro na área educacional promoveria uma nova relação entre Estado e rede privada de ensino, possibilitando que grupos educacionais privados do Brasil obtivessem lucros exorbitantes com a educação terciária, em detrimento de um processo gradativo de sucateamento das Instituições de Ensino Superior. Como observa Lima:

> Quando o discurso dos organismos internacionais do capital considera a necessidade de redução das verbas públicas para a educação superior, abrindo a possibilidade para outras fontes de financiamento da atividade educacional via setores privados, depreende-se que, para garantia da expansão no acesso à educação, é imprescindível o fortalecimento da expansão do ensino privado. (LIMA, 2002, p. 47).

Assim, os dois governos de FHC concretizaram a segunda fase da reforma da educação brasileira em tempos de "contra-revolução neoliberal". (LIMA, 2007). Identifica-se a educação superior como um serviço público não-estatal; ocorre então a diminuição de verbas públicas para o financiamento da educação superior, revelando uma gradativa (des) reponsabilização do Estado com esse nível de ensino, e estimula-se o seu empresariamento sob a aparência de democratização do acesso à educação. (LIMA, 2007). Diversificar e flexibilizar o ensino superior são considerados formas de democratizar o acesso.

No início da primeira gestão do governo Lula, os protestos dos coletivos estudantis que formavam a UNE ainda convergiam para a denúncia de que as universidades públicas brasileiras (e de toda a América Latina) vinham sofrendo um processo de privatização "lenta, gradual, e segura".

A leitura da Tabela 1 atesta a existência de mais reivindicações dos coletivos estudantis que formavam a UNE, no campo da democratização do acesso ao ensino superior, no período de 2003 a 2006. Das 131 unidades de registro presentes nos documentos apresentados nos 48º e 49º CONUNE, os coletivos estudantis reivindicavam, nos congressos nacionais, uma Política de expansão/reestruturação/interiorização das IFES e a revogação do PROUNI e da Lei de Inovação Tecnológica, ambas com 8% (n=10). Aparecem empatadas com 4% (n=5) as reivindicações de contratação de novos professores e técnicos-administrativos para as IFES e a não implantação da política de cotas e reservas de vagas nas IFES. A tabela também revela que 3% (n=4) reivindicavam uma universidade pública gratuita e de qualidade, e 2% (n=3) o fim do FIES. Um percentual bem menor, 1% (n=1), reivindicava a implementação da Política de Cotas e reservas de vagas nas IFES.

Os dados da tabela 1 ainda indicam outras reivindicações que se opunham claramente ao processo de privatização em curso: das 131 unidades de registro analisadas, 4% (n=5) reivindicavam uma maior regulamentação do ensino privado, 2% (n=3) reivindicavam a "restrição total" ao capital estrangeiro, e, empatadas com 1%

(n=2) apareciam aquelas que reivindicavam a modificação do Sistema Nacional de Avaliação – SINAES e o fim das Fundações de Apoio.

Vale registrar que o Fies (Fundo de Financiamento do Estudante do Ensino Superior) foi criado ainda no governo de FHC (Medida Provisória nº 1.827/99), e através de recursos orçamentários do MEC incentiva a alocação indireta de verbas públicas para as instituições privadas; já a Lei de Inovação Tecnológica Lei – PL º 7.282/2002, que amplia a privatização interna nas universidades públicas. Para o coletivo estudantil *União da Juventude Socialista* (UJS), o FIES não passa de um financiamento bancário com juros de mercado, que beneficia as IES privadas e exige o retorno do financiamento imediatamente após a colação de grau (UJS, 2003). Os militantes deste movimento reconheciam os limites que encontrariam ao fazer oposição aos interesses dos "tubarões do ensino" e denunciavam que empresários da educação eram os maiores beneficiados , visto que a educação privada era o terceiro setor que mais lucrava no mercado brasileiro, configurando-se como "verdadeiras fábricas de diplomas". (UJS, 2003, p. 8).

O Programa Universidade para Todos (ProUni), instituído em 2004 pela Lei nº 11.096/2005, tem como finalidade a concessão de bolsas de estudos integrais e parciais a estudantes de cursos de graduação e de cursos sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior. Segundo os estudantes, o PROUNI, criado no governo Lula, resultou em uma renúncia fiscal e gerou um déficit de R$ 266 milhões em 2006 (A UNE É PRA LUTAR, 2006, p. 2), ou seja, um dinheiro público beneficiando as IES privadas.

Assim, pois, a contrarreforma da educação superior formatada nos governos de FHC e implementada pelas autoridades educacionais sob a orientação das agências multilaterais, impôs uma mercantilização da educação superior pública brasileira e foi sendo aprofundada na primeira gestão do governo Lula da Silva, como revelam os dados acima, extraídos das teses e dos demais documentos produzidos pela direção majoritária da UNE, em 2003, e pelos coletivos estudantis que compunham a referida entidade.

O tema da privatização da educação superior está presente em todos os documentos produzidos pela UNE, descritos na 4º e 5º seções deste estudo. No ano de 2003, quando o presidente Lula assumiu a Presidência da República, todos os coletivos

estudantis, no 48º CONUNE, fizeram duras críticas aos programas privatizantes, que, por sua vez, foram mantidos/aprofundados na primeira gestão do governo Luiz Inácio Lula da Silva. Segundo os estudantes, como parte integrante desta política de privatização das universidades, FHC criou de forma arbitrária os cursos sequenciais, de caráter meramente técnico, especializações pagas e mestrados profissionalizantes (REBELE-SE, 2003).

Nessa direção, a tese da *União da Juventude Rebelião,* também explicita que *"* O modelo de universidade idealizada pelo Banco Mundial e pelo FMI para o Brasil é o das chamadas universidades mercantis" (REBELE-SE, 2003, p. 3). Os estudantes, com a tese "Pra Conquistar o Novo Tempo" (2003, p. 14), denunciavam a verdadeira intenção do Banco mundial e do FMI para o Brasil: " Estava enganado quem achava que a privatização do ensino superior já tinha chegado ao limite, com a expansão desenfreada de estabelecimentos que tratam a educação como negócio. Agora também as multinacionais querem entrar na área educacional".

A revista Exame, na edição 763, publicada em 2002, já avaliava o mercado educacional brasileiro em R$ 90 bilhões ao ano. Sem dúvida, um "tentador" nicho de mercado:

> No Brasil, a conta da educação representa cerca de 9% do PIB, ou 90 bilhões de reais, segundo estimativas da Ideal Invest, consultoria paulista especializada em negócios do ensino. É um valor próximo do que movimentam - juntos - os setores de telecomunicações e energia. Em 2002, o setor privado deverá ser responsável por 44 bilhões desse total. Só o faturamento das instituições privadas de ensino superior aumentou de cerca de 3 bilhões em 1997 para 10 bilhões de reais no ano passado.(ROSENBURG, 2002, s.p.).

Como revelam os dados aqui apresentados, a democratização do acesso ao ensino superior no governo Lula da Silva, em sua primeira gestão, vai se dar também pela via privatista. Uma lógica privatista permeia os espaços públicos, sendo colocados no centro da política governamental para o ensino superior, os interesses da burguesia educacional nacional e internacional. Vislumbra-se, no período 2003-2006, o aprofundamento da política conservadora e regressiva para a educação superior pública brasileira, iniciada por FHC, acelerando-se a diluição das fronteiras entre o público e o privado. Sob a concepção de educação como "um bem público", submete-se a educação superior pública brasileira à ordem do capital.

Assim, pois, a naturalização da destinação das verbas públicas para as IES privadas e o financiamento privado para as IES públicas, criam "[...] as bases para o

aprofundamento da inserção capitalista dependente do Brasil na economia mundial e para a intensificação do processo de reconversão neocolonial". (LIMA, 2007, p. 19).

A reivindicação por *democratização do acesso ao ensino superior*, por parte dos coletivos estudantis que compunham a UNE, implicava a ampliação da quantidade de vagas nas universidades públicas, a criação de novas universidades públicas em todo o país e a reestruturação e a ampliação das já existentes, o aumento dos investimentos na educação superior pública e o fim dos programas que alocavam verbas públicas para as IES privadas. Portanto, a democratização do acesso ao ensino superior, através de uma política que priorize a expansão/reestruturação e interiorização das IFES, aparece como uma das reivindicações do movimento estudantil e se contrapõe à democratização do acesso ao ensino superior pela via privatista, aprofundada por Lula da Silva.

Vale ainda ressaltar que os coletivos estudantis entendiam que a expansão do ensino superior público e gratuito com garantia de qualidade implicava a abertura de concurso público para a contratação de novos professores e técnicos-administrativos para as IFES. É por isso que esta se constituiu em uma das demandas dos estudantes universitários, sendo incluída no plano de luta da UNE, que, conjuntamente com os movimentos docentes e de servidores, lutou em 2003 pela contratação de 20 mil funcionários técnico-administrativos e de 8 mil professores nas IFES. Vale relembrar que na era Collor-FHC, ocorreu a aposentadoria em massa dos professores e dos técnico-administrativos, em face da implantação de novas regras para trabalho e a previdência e da não realização de concursos públicos para o preenchimento das vagas ociosas nas IFES.

Ainda na Tabela 1, identificam-se dados bastante relevantes nesta investigação. Um deles demonstra que 3% (n=4) das unidades de registro, extraídas dos documentos dos coletivos da UNE , reivindicavam a aprovação imediata do Projeto de Reforma Universitária do governo Lula da Silva, materializada no PL 7.200/06; um outro revela que 5% (n=6) reivindicava o não envio desta Lei Orgânica ao Congresso Nacional.

Estes dados vêm acompanhados de outros, não menos relevantes. A tabela 1 demonstra que alguns coletivos estudantis, 4% (n= 5), reivindicavam uma maior regulamentação do ensino privado; outros, reivindicavam a restrição total ao capital estrangeiro 2 (n=3).

Indubitavelmente, uma análise do tema "Reforma Universitária" demanda uma investigação bastante aprofundada para uma compreensão de seus principais determinantes nos governos Lula da Silva. Esse não é o propósito deste estudo. O que interessa é identificar a existência de uma forte crítica por parte de movimentos oposicionistas, no interior da UNE, com relação à proposta de reforma do ensino superior formatada no governo de Luiz Inácio Lula da Silva.

Tal crítica, recai sobre o conjunto de medidas que, aos poucos, iam sendo implementadas pelo governo federal, compondo o mosaico de uma reforma universitária no Brasil, tais como: o PROUNI (Lei nº.11.096/04), o SINAES (Lei nº.10.861/04), o Decreto que regulamenta a relação entre as fundações privadas e as IFES (Decreto nº.5.205/04), a Lei de Inovação Tecnológica (Lei nº.10.973/04), as parcerias público-privadas -PPP (Lei 11.079/04), além de outras medidas que ainda não tinham sido aprovadas no Congresso, tais como: o Projeto de Lei que instituía as Cotas nas IFES (Projeto de Lei nº 3.627/04) e o projeto de Lei orgânica da Educação Superior (projeto de Lei nº 7.200/06).

Foi em janeiro de 2004 que o MEC elencou como uma de suas prioridades a chamada "reforma universitária", um tema que já marcava presença na agenda política nacional desde o início do ano de 2003. Indubitavelmente, o documento mais significativo da contrarreforma universitária no Brasil é o PL 7.200/2006 (anteprojeto de lei da reforma universitária).

Conforme as unidades de registro obtidas nas teses apresentadas nos congressos da UNE, descritas na seção 4 deste estudo, os coletivos estudantis UJS *e* a *Juventude do PT* convergiram ao reivindicar o envio imediato do referido anteprojeto ao Congresso já em sua segunda versão, mesmo reconhecendo que este contemplava apenas algumas de suas reivindicações. A unidade de contexto que se segue é bastante ilustrativa dos motivos pelos quais faziam tal reivindicação: "Pela aprovação do Projeto de Reforma Universitária com as modificações propostas pela UNE através de emendas que visam reforçar o caráter público da educação com ampliação das vagas e do investimento no sistema público de ensino e regulamentação do sistema privado". (UJS, 2006, p. 11).

A diretoria majoritária da UNE argumentava que o projeto final apresentado pelo MEC teve a interferência direta da UNE, apresentando importantes avanços com relação à valorização da educação pública, pois colocou em prática uma forte política de

expansão da rede pública. Fica visível o apoio ao governo Lula por parte do presidente da UNE, quando este enfatiza na revista da UNE nº 15 que o documento final que seguiu para o Congresso - o texto da 4ª versão da reforma universitária, apresentado pelo Executivo ao Congresso Nacional por meio do PL nº 7200/2006 - traz muitas das reivindicações dos estudantes, tais como:

> [...] a abertura de mais vagas públicas, maior porcentagem de investimento para a assistência estudantil, limite de entrada do capital estrangeiro na educação e critérios mais rígidos para as instituições particulares, com a criação de mecanismos que obriguem a divulgação antecipada dos reajustes, facilitando a luta contra os aumentos abusivos. (MOVIMENTO, 2006, p. 28).

O coletivo UJS, partícipe da diretoria majoritária da UNE, também reivindicava a "elaboração de um Plano Nacional para criação de novas universidades públicas em todo país e reestruturação e ampliação das existentes". (PRA CONQUISTAR O NOVO TEMPO, 2003, p. 4). O movimento *Juventude do PT*, em 2006, apresentou sua tese no XI Conselho Nacional de Entidades de Base da UNE, em Campinas, cujo conteúdo exaltava os feitos do governo Lula através do Programa de Expansão das Universidades Federais:

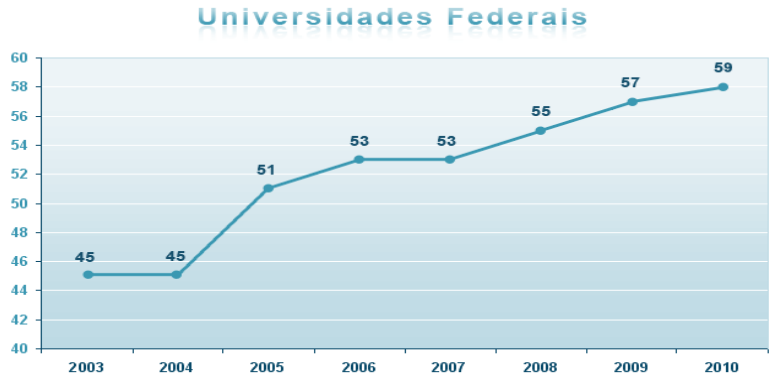
> O programa de expansão das Universidades Federais está sendo extremamente positivo: são 10 novas instituições criadas e 41 novos campi naquelas que já existem. A expansão das verbas de custeio quase foi duplicada, o que torna inquestionável o combate á lógica anterior de redução das vagas públicas, da gratuidade e das verbas. (JUVENTUDE DO PT, 2006, p. 5).

A *Juventude do PT* defendia que era necessário radicalizar no programa de expansão das universidades públicas, em defesa do ensino público para todos/as: "Esse deve ser o centro de nossas ações: a universalização da educação pública em todos os níveis" (2006, p. 5). Nessa mesma linha de pensamento, a direção da UNE (2004) propugnava que a expansão das vagas no ensino público e a criação de novas instituições federais eram uma forma de garantir a ampliação do acesso. Para esta entidade, a expansão de matrículas no ensino superior deveria estar associada à demanda existente no ensino noturno.

No *site* oficial do MEC, percebe-se que o início da expansão da Rede Federal de Educação Superior foi em 2003, com a interiorização dos *campi* das universidades federais , onde o número de municípios atendidos pelas universidades passou de 114 em

2003 para 237 até o final de 2011. A figura 1, abaixo, demonstra a expansão no período 2003 a 2010:

Figura 1 - Expansão da Rede Federal de Educação Superior no período 2003 a 2010



Fonte: *site* oficial do MEC (2014)

Segundo o Informativo do MEC sobre o Anteprojeto de Lei da Reforma Universitária (2ª versão), que trata sobre a expansão das universidades federais, o governo Lula apostou na expansão das IFES[99] como uma forma de ampliar o acesso de jovens à universidade. Segundo o informativo,

> O MEC está criando três novas universidades e 32 novos campi em vários Estados do Brasil. Considerando os investimentos programados para 2005 e a projeção de investir mais R$ 125 milhões no próximo ano na expansão das federais, a previsão do MEC é gerar cerca de 300 mil novas matrículas nos próximos anos nos cursos de graduação, mestrado, doutorado e extensão. (INFORMATIVO DO MEC, 2005).

Na revista da UNE, o coletivo UJS no 48º Congresso da UNE, reivindicava outra reforma universitária que contemplasse os interesses dos estudantes: "A verdadeira reforma deve apontar para redistribuição de renda, combate às desigualdades e desoneração do capital produtivo e do trabalho". (UJS, 2003, p. 2).

[99] Segundo o Informativo MEC (2005, p. 3), "em 2004, o MEC iniciou a constituição das universidades federais do ABC (SP), Recôncavo Baiano (BA) e Grande Dourados (MS). Também foram adotadas medidas para o fortalecimento das universidades da Amazônia Legal e a implantação dos campi da Floresta (UFAC), de Marabá, Bragança e Castanhal (UFPA), de Caruaru (UFPE), de Garanhuns (UFRPE), de Vitória da Conquista (UFBA), de Planaltina (UnB), de Volta Redonda (UFF), de Nova Iguaçu (UFRRJ), da Baixada Santista (UNIFESP), de Sorocaba (UFSCar) e do Litoral do Paraná (UFPRO)".

O movimento UJS ressalta na tese "Na pressão pelas mudanças" que, segundo o ministro Haddad, o projeto de reforma universitária (PL 7.200/06) tem o objetivo central de criar condições para a expansão do ensino superior, com "qualidade e equidade", visto que, atualmente, apenas 9% dos jovens, na faixa etária dos 18 aos 24 anos, cursam uma universidade. Segundo Haddad, "A expectativa do MEC é criar 30 mil novas vagas, saltando das 125 mil vagas atuais, para cerca de 160 mil. O ministro acredita que essa é uma medida que caminha lado a lado com outros mecanismos de democratização do acesso à universidade, como o PROUNI e a Reserva de Vagas". (apud UJS, 2006, p. 28).

Ainda segundo o MEC, o texto do anteprojeto da Lei da Educação Superior foi fruto de 15 meses de debates promovidos pelo ministério com a participação de mais de 230 entidades representativas de reitores, cientistas, professores, pesquisadores, trabalhadores da educação, sindicalistas, estudantes e empresários. (INFORMATIVO MEC, 2005). No entanto, o movimento *Reconquistar a UNE*, em sua tese ao 49º CONUNE, pontuava que não houve um processo verdadeiro de democracia participativa, pois a opção do governo foi fazer o debate em separado com as entidades, e envio de sugestões, favorecendo o poder de pressão dos empresários da educação (RECONQUISTAR, 2005).

Os dados apresentados na tabela 1 revelam uma clara divergência no debate travado no interior do congresso da UNE sobre a Reforma Universitária no governo Lula, bem como a existência de uma clara oposição à diretoria da UNE[100]. A posição dos coletivos estudantis UJS *e Juventude do PT* era nitidamente contrária àquela adotada por outros movimentos estudantis como o movimento *Rebele-se,* entre outros. Isto revela uma divergência no interior da UNE com relação à proposta de reforma universitária elaborada pelo MEC. Tal divergência se dava também com relação à democratização do acesso incluindo as cotas raciais propostas pelo MEC. Os dados da tabela 1 indicam que 4% (n=5) das unidades de registro continham reivindicação dos coletivos estudantis pela não implantação da política de cotas e reserva de vagas nas

[100] Segundo Paiva (2011), mesmo defendendo o programa da UNE, tendências do PT também criticaram, em suas teses, a postura da direção majoritária da entidade. Ele cita como exemplo a tendência *Articulação de esquerda* através do movimento *Reconquistar a UNE*.

IFES; já um percentual bem menor, 1% (n=1), reivindicava a implementação da política de cotas e reservas de vagas nas IFES.

Vale relembrar que o programa apresentado pelo MEC tinha como proposta generalizar a política de ação afirmativa, visando garantir 50% das vagas em todos os cursos e universidades públicas para alunos provenientes de escolas públicas, bem como cotas para a população de origem negra e indígena. Tal reivindicação esteve presente nas teses que aderiam a essa proposta, apresentadas no XI CONEB, em 2006, demandando que este percentual de vagas deveria ser por curso e por turno.

É possível perceber, a partir das unidades de registro apresentadas, que a democratização do acesso por meio de cotas, incluída no anteprojeto de Lei da reforma universitária, também foi uma das propostas não consensuais no interior da UNE, havendo clara divergência entre a posição tomada pelo movimento *Juventude do PT* e aquela tomada por outros movimentos. Percebe-se que a *Juventude do PT* vinha em defesa das medidas do governo federal: "A política de cotas e reserva de vagas para estudantes provenientes de escolas públicas é mais uma política acertada e ousada para a redução das desigualdades da Universidade brasileira". (2006, p. 5). No entanto, em uma clara oposição, o coletivo estudantil "A UNE é pra lutar!" se posicionava: " A atual direção da UNE passou a defender as cotas e com isso abriu mão da reivindicação histórica de 'vagas para todos', dando cobertura ao governo, que não amplia as vagas públicas. (2006, p. 1).

O *Jornal FONAPRACE* , com publicações que vão do período de 1999 a 2001, já denunciava a nociva política de "redução dos gastos públicos" do governo federal, com os sucessivos cortes de verbas para as IFES brasileiras: "Os gastos da União com as IFES (pessoal ativo e manutenção) vem decrescendo fortemente [...] de 2,94% de todas as despesas da União em 1995 para 1,84% em 1998". (FONAPRACE, 1999). É nesse contexto de "redução dos gastos públicos" que o movimento estudantil contesta o novo modelo de universidade defendido pelos organismos multilaterais, com o protagonismo do Banco Mundial: a chamada universidade de serviços e de resultados.

Nesse cenário de redução de verbas para as IFES, no final do primeiro mandato do governo Lula, a crítica contida na tese do movimento oposicionista *Rebele-se* recai sobre as duas versões do Anteprojeto de lei do ensino superior elaborado pelo MEC, o de 2004 e o de 2005:

> Diz que vai aumentar as verbas, mas mantém os recursos destinados às universidades públicas no mesmo nível, ou seja, bem menos do que realmente se precisa. Esse anteprojeto institucionaliza a cobrança de mensalidades nos cursos de formação continuada (cursos sequenciais, especializações, etc.) e a possibilidade de gerar receitas complementares através da venda de suas atividades/serviços. (REBELE-SE, 2005, p. 3).

A crítica por parte de coletivos estudantis à adesão da UNE ao projeto de reforma universitária materializada no PL 7.200/06 tinha uma razão de ser. Acontecia nesse período uma forte mobilização dos empresários da educação, através do *Fórum Nacional da Livre Iniciativa na Educação,* para debater sobre a reforma universitária brasileira, o que culminou, em 2005, com a elaboração do documento "Por um plano estratégico para a educação brasileira"[101]. Neste, constava a seguinte assertiva: " Investindo maciçamente e oferecendo serviços cada vez mais aperfeiçoados, o sistema privado é parceiro fundamental para a oferta de educação superior no País" (2005, p. 3).

Os empresários da educação influenciaram fortemente a aprovação de emendas incorporadas ao PL 7.200/06, sendo visivelmente contemplados em seus interesses[102]. Por outro lado, o projeto de lei mobilizava outros sujeitos coletivos que faziam uma forte oposição às propostas nele contidas, denunciando o seu teor privatista. É o caso do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior - ANDES, que em 2004 publicou uma análise do PL 7.200/06 intitulada "Análise do projeto de lei nº 7200/2006 a educação superior em perigo!" (ANDES, 2004), e em 2006 publicou uma nota intitulada "Os rumos desastrosos da Reforma Universitária proposta pelo governo" (ANDES, 2006). Nesses dois documentos, a entidade analisa detalhadamente o referido

[101] Disponível em:< https://www.google.com.br/?gfe_rd=cr&ei=8VhiVYDACoGX8Qf7uoCABA&gws_rd=ssl#q=o+sistema+privado+%C3%A9+parceiro+fundamental-Por+um+plano+estrat%C3%A9gico>.Acesso em: 24.5.2015.

[102] O Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior – ANDES publica um texto intitulado "Análise do Projeto de Lei Nº 7200/2006. A Educação Superior em Perigo! ". Nesta análise, o sindicato revela, entre outros, que a maioria das emendas apresentadas ao PL nº 7200/2006, enviadas por diferentes partidos (PMDB, PSDB; PFL; PP; PTB e PL), têm teor privatizante, visto que a finalidade é transformar a educação em simples serviço, um negócio que possibilite àqueles que a vendem terem lucro, de preferência, através do acesso a recursos públicos. O sindicato também revela que as emendas ao PL buscam aumentar a fragmentação da educação superior, subdividindo-a em universidades tecnológicas, faculdades, centros universitários e centros tecnológicos, contrapondo-se ao conceito de padrão unitário de qualidade, defendido pelo movimento docente. A referida entidade também ressalta que a questão fulcral é a permanência da consignação da educação como bem público, diluindo-se as fronteiras entre o público e o privado, referenciado no conceito equivocado de que marcos regulatórios podem assegurar a qualidade do serviço público e que este, por sua vez, pode ser prestado por empresas privadas. O referido PL defende a abertura da educação superior ao capital internacional, seguindo orientação da OMC, além de dar ênfase à educação a distância - EaD, abrindo tal possibilidade para os cursos de graduação e pós-graduação. (2006, s.p.).

PL, suspeitando da existência de " uma manobra articulada" que resultou na tramitação conjunta de dois dos três projetos de lei que tratam da reforma universitária. O sindicato assim se pronuncia:

> [...] o PL nº 7.200/06 foi apensado ao PL nº 4212/04, que, por antiguidade, tornou-se o projeto principal, e será analisado em conjunto com este e também com o PL nº 4221/04. Esses dois projetos de lei de 2004, convenientemente depositados na Câmara dos Deputados quando do início da discussão sobre a reforma universitária, têm forte cunho privatista [...] Ademais, a esmagadora maioria das emendas apresentadas ao PL nº 7200/2006, ou seja, a quase totalidade das emendas encaminhadas por diferentes partidos (PMDB -93; PSDB - 83; PFL - 56; PP - 33; PTB - 29; e PL - 11) têm teor privatizante e, no seu conjunto, poderiam recompor tanto o PL nº 4212/04 quanto o nº 4221/04, este último, bem mais completo, constitui uma ameaça de maior complexidade. [...] Tal ataque pode coroar iniciativas privatizantes, algumas já sedimentadas, que datam do governo anterior e tiveram seguimento no atual, por exemplo, por intermédio da legislação do PROUNI, das Parcerias Público-Privadas, da lei do SINAES e de outras medidas semelhantes. Essas ações estão em consonância com as orientações de organismos multilaterais que vêm pregando a diluição da fronteira entre o público e o privado, advogando que a regulação seja feita por meio de agências e pela verificação de resultados. Essa receita é especialmente danosa em um país como o Brasil, sem tradição de efetivo controle social e com um setor de capitalismo selvagem extremamente desenvolvido, pois livre de amarras.(ANDES, 2004, s.p.).

Em 2006, ao tratar sobre os rumos desastrosos da Reforma Universitária proposta pelo governo, o ANDES revela a que interesses atende o PL 7.200/06 que tramitava no Congresso Nacional:

> A educação superior no Brasil não está apenas à mercê do setor mercantilista nacional, mas também no foco de um grande interesse internacional que é impulsionado enormemente pelos acordos GATS da Organização Mundial do Comércio – OMC [...] O Projeto estabelece que um dos principais critérios para comprovar o compromisso social da instituição é a oferta de educação a distância por meio das Tecnologias da Informação e da Comunicação (Art. 4). Como pode ser visto a seguir, a EAD é a ponta de lança do comércio transfronteiriço (e nacional) da educação superior. (ANDES, 2006, s.p.).

Os documentos do ANDES também indicam que a assistência ao estudante universitário está contemplada na proposta de reforma universitária do governo, mas que é tratada de forma minimalista, atrelando-a às verbas de custeio das IFES: "Também a assistência estudantil foi utilizada como propaganda para o projeto do

Executivo. No entanto, tendo em vista o baixo valor historicamente destinado ao item "outros custeios e capital", da ordem de 1,3 bilhão de reais, dividido pelos aproximadamente 600 mil estudantes nas IFES, resulta na média de pouco mais que R$ 1,00 por aluno/dia letivo [...]" (ANDES, 2006, s.p.).

O PL 7.200 determina a aplicação na educação superior de nunca menos de 75% da receita constitucionalmente vinculada à manutenção e ao desenvolvimento do ensino no país -18% do orçamento geral da União -, por um prazo de dez anos. A tese "Na Pressão pelas mudanças", do coletivo UJS, que apoiava as propostas do governo, revelava um otimismo e uma expectativa com relação à aprovação do referido PL:

> Caso a vinculação dos 75% seja aprovada, as Instituições federais de ensino superior receberão cerca de R$ 9,6 bilhões, o que representa R$ 1 bilhão a mais do que é investido hoje. Isso terá consequência direta na vida das universidades públicas. Estes recursos serão aplicados em expansão das vagas, assistência estudantil, pesquisa e extensão. De acordo com a presidente da ANPG (Associação Nacional dos Pró-Graduandos), Elisa Campos, a ampliação deve obedecer a uma visão estratégica dos setores em que **o país mais precisa de profissionais qualificados** e, também, a critérios sociais de democratização do acesso. (UJS, 2006, pp. 28-29, grifos nossos).

Assim, em um cenário de debates e divergências em torno do PL 7.200/06, os estudantes que faziam oposição à reforma universitária, discordando da direção majoritária da UNE, organizaram-se e formaram a Frente de Oposição de Esquerda (FOE), denominada posteriormente de Oposição de Esquerda (OE)[103]. Os oposionistas criaram a "Frente de Luta contra a Reforma Universitária"[104], cuja tática do movimento era " organizar uma grande campanha para pressionar o Congresso a interromper a Reforma Universitária" (CONTRAPONTO, 2007, p. 20).

Alguns coletivos estudantis romperam com a UNE, criando em maio de 2004, no Encontro Nacional contra a Reforma Universitária, na cidade do Rio de Janeiro, uma "coordenação de entidades": a Coordenação Nacional de Luta dos Estudantes - CONLUTE, que fazia uma crítica à postura defensiva e adesista da UNE às políticas do Governo Lula. Uma postura que vinha prevalecendo no interior dessa entidade.

[103] Os coletivos estudantis que formavam a FOE tinham uma estreita ligação com o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL). Fundado em 2004 e registrado na justiça eleitoral em 2005, a formação do PSOL foi impelida por dissidências do Partido dos Trabalhadores (PT) que discordavam de sua política.

[104] Como observa Paiva, "essa frente era composta por estudantes vinculados à CONLUTE, a FOE ou simpatizantes a essas organizações" (2011, p. 129).

Aparentemente indiferente ao processo de divisionismo e polarização que ganhava corpo no interior da UNE, a sua diretoria, majoritária com o apoio do coletivo Juventude do PT, entre outros, continuava "disposta a travar a disputa do conteúdo da reforma Universitária" (UNE, 2004a), como revela o Jornal da UNE nº 5, publicado em novembro de 2004. Esta disputa materializou-se em mobilizações e debates promovidos pela UNE no ano de 2004, tendo como tema central a Reforma Universitária. As iniciativas dos estudantes são sintetizadas nas seguintes unidades de registro, extraídas do Jornal da UNE (UNE, 2004a, p. 1): "Levamos 100 mil estudantes às ruas na jornada de lutas", "Realizamos a Caravana Pé na Estrada que percorreu 31 universidades, travando o debate e colhendo opinião de estudantes acerca da reforma", "Reuniu-se os DCEs do país num seminário estudantil da reforma universitária", além da "Jornada de lutas em Brasília para pressionar o MEC".

Em seu *site*[105], a UNE postou um vídeo que registra as ações da "Caravana UNE pelo Brasil"; neste, encontra-se o seguinte depoimento: "Como ex-diretor da UNE eu tenho a certeza que essa foi uma iniciativa das mais importantes que a UNE já tomou na sua história, percorrer o Brasil inteiro levando o debate [...] Imagino que o governo federal quando propõe um debate sobre a reforma universitária ganha muito em a UNE levar para as universidades, junto aos estudantes, esse tipo de diálogo". (UNE, 2004).

Percebe-se, no supracitado depoimento, que o debate promovido pela UNE era também do interesse do governo federal. Esta postura do governo Lula alinha-se perfeitamente com uma das estratégias políticas da Terceira Via*:* a relação direta do governo com os indivíduos. Estratégia *adotada n*o processo de ajuste da aparelhagem estatal em suas possibilidades de intervenção no âmbito social: a criação de canais de comunicação do governo com a "sociedade civil ativa" (GIDDENS, 2011), tendo como alvo a ideia de participação[106]. A *chamada "sociedad*e civil ativa" (GIDDENS, 2001), enquanto espaço de coesão e de ação social, mobilizaria o conjunto da sociedade numa "única direção". Vale relembrar que, *para a Terceira Via*, a 'sociedade civil ativa' seria o espaço de encontro com o outro na direção da promoção da coesão social, onde "[...] cada um, movido por sua individualidade, entraria em contato com outros indivíduos, formando grupos de diferentes tipos que dialogam entre si [...]" (MATINS, 2009, p. 72).

[105] Conferir *site* oficial da UNE. Disponível em: <http://www.une.org.br/2012/12/de-cordoba-aos-dias-atuais-a-luta-da-une-pela-reforma-universitaria/>. Acesso em: 10.4.2015.

[106] *Quant*o à relação direta do governo com os indivíduos, é dada ênfase às consultas de opiniões através de mecanismos diretos de comunicação (plebiscitos, referendos eletrônicos, júris de cidadão, e outros).

Por fim, observam-se na tabela 1 mais duas reivindicações dos coletivos estudantis nos congressos da UNE na primeira gestão de Luiz Inácio Lula da Silva: "mudança da opção política do governo e dos rumos da política econômica", 5% (n= 7) e "por mais políticas de assistência estudantil", 1% (n=2).

A reinvindicação por assistência ao estudante universitário indica que o tema "democratização da permanência" aparece em um cenário em que alguns coletivos oposicionistas clamavam por mudanças da opção política e dos rumos da política econômica vigente. Na Tese "*Sonhos Não Envelhecem",* o coletivo estudantil oposicionista reivindicava que o governo federal implementasse uma "política econômica distribuidora de riqueza e renda" (2007, p. 7), denunciando a quais interesses atendia a política econômica adotada pelo presidente Lula[107] , na sua primeira gestão:

> Contudo, desde o primeiro momento, as sinalizações e as medidas do Governo Lula foram as piores possíveis, e o fato é que, ainda no primeiro mandato, o Governo Lula consolidou-se como um Governo irreversivelmente atrelado aos interesses do capital financeiro internacional, do latifúndio e das transnacionais". (CONTRAPONTO, 2007, p. 6).

O documento da UNE intitulado "Balanço da Gestão (UNE 70 anos)" revela que os movimentos sociais e, também, a própria UNE estavam contrariados com a política econômica adotada por Lula na sua primeira gestão:

> Calcanhar-de-aquiles do governo Lula, a política econômica é alvo de críticas da UNE- e da maioria dos movimentos sociais- desde que começou a dar as caras, ainda em 2003. Sob o comando do ex-tucano Henrique Meirelles no Banco Central (BC), a economia seguiu a agenda neoliberal, com juros altos, arrocho fiscal e benesses aos banqueiros. (UNE, 2007, p. 11).

Fica visível que a vitória de Luiz Inácio Lula da Silva em 2003 criou uma grande expectativa para o movimento estudantil no que tange às possibilidades de "mudança" no campo econômico e social, no entanto, o primeiro mandato do presidente Lula "[...] não rompeu com o neoliberalismo, repetindo fielmente as linhas básicas de política econômica do seu antecessor, com iguais resultados em termos de baixo incremento do PIB" (MAGALHÃES, 2010, p. 21). Em linhas gerais, Passarinho (2010) descreve as

[107] As teses "Contraponto" (APS/PSOL) e "Vamos à Luta" (CST/PSOL), defendidas no 51º CONUNE, em 2009, fizeram uma forte denúncia ao caráter de classe do governo Lula" (PAIVA, 2011, p.149).

razões que colocaram em *stand by* as expectativas de mudanças na economia e na política com a vitória de Luiz Inácio Lula da Silva*:*

> [...] a própria crise brasileira de 2002 – produzida justamente pelos setores financistas -, o novo acordo celebrado pelo governo de FHC de governabilidade com o FMI e a forma adotada por Lula e pela sua campanha para construir o que foi chamado de governabilidade colocaram em suspenso as expectativas de mudanças substantivas na política, no modelo econômico e na hegemonia exercida pelo capital financeiro".(PASSARINHO, 2010, p. 15).

Ao discorrer sobre o ajuste macroeconômico no período de 2003-2005, Barbosa (2013) afirma que, no início da primeira gestão do governo Lula, a medida inicial estabelecida pela política econômica adotada foi um ajuste macroeconômico para retomar o controle da situação monetária (definida pelas metas de inflação), fiscal e cambial do país. Observa ainda que Lula priorizou recuperar a estabilidade monetária e fiscal, adotando em 2003 um conjunto de medidas restritivas.

Assim, para a estabilidade monetária, houve a elevação da taxa do Sistema Especial de Liquidação e Custódia (Selic) para combater o aumento da inflação e a depreciação da taxa de câmbio, e para a estabilidade fiscal, o governo aumentou sua meta de resultado primário (diferença entre as receitas e as despesas) a fim de refrear o crescimento da dívida pública e reduzir o risco de insolvência do país (BARBOSA, 2013). Esta última medida visava "[...] sinalizar, para os agentes financeiros, o grau de comprometimento do governo Lula com o equilíbrio fiscal e, portanto, dissipar as preocupações do mercado com um eventual aumento explosivo na dívida pública" (BARBOSA, 2010, p. 3).

No *site* oficial da UNE, encontra-se uma unidade de contexto que detalha o objetivo e o resultado da grande mobilização da UNE com a " Caravana Pé na Estrada", que percorreu 31 universidades brasileiras[108]:

[108] Vale ressaltar que o debate da UNE nas universidades brasileiras, em 2004, sobre o Programa de Apoio e Planos de Expansão das Universidades Federais, ocorreu na sua "primeira fase". De acordo com o MEC, "Em 2001, para dar cumprimento ao disposto na Constituição, foi elaborado o Plano Nacional de Educação – PNE (2001- 2010), fixando metas que exigiam um aumento considerável dos investimentos nessa área, além de metas que buscavam a ampliação do número de estudantes atendidos em todos os níveis da educação superior. Nesse contexto foram estabelecidos, nos últimos 10 anos, os programas de expansão do ensino superior federal, cuja primeira fase, denominada de Expansão I, compreendeu o período de 2003 a 2007 e teve como principal meta interiorizar o ensino superior público federal, o qual contava até o ano de 2002 com 45 universidades federais e 148 campus/unidades. " (2012, p. 9).

> [...] entre os meses de abril e maio de 2004, a gestão da UNE colocou o pé na estrada com a chamada 'Caravana UNE pelo Brasil' para ouvir e conhecer de perto as opiniões dos estudantes a respeito da reforma universitária. O resultado da coragem e ousadia da UNE resultou no entendimento por mais **políticas de acesso e assistência estudantil,** ampliação das vagas e reestruturação das Instituições por meio do Programa de Apoio e Planos de Expansão das Universidades Federais. (UNE, 2004, s.p. grifos nossos).

Nos documentos da UNE produzidos nos referidos congressos, todas as reivindicações dos coletivos estudantis referentes à democratização do acesso vieram acompanhadas de um conjunto de reivindicações para que o governo também criasse as condições de permanência para os estudantes de baixa renda nas IFES brasileiras. Na tabela 1, os dados indicam a existência de uma unidade de registro, 1% (n=1), que remete à reivindicação dos estudantes pela criação de uma rubrica específica para a assistência estudantil e por uma "reaproximação" do governo com sua base social.

As reivindicações supracitadas delineiam-se no ano de 2005, em clima de "pré-eleição" para a presidência da república. O curioso é que na tese do coletivo estudantil *Reconquistar a UNE,* intitulada *"*UNE: para a luta e para os Estudantes*"* - apoiada por ex-membros da diretoria da UNE e participantes do coletivo *Juventude do PT*-, identifica-se a sua posição com relação à Reforma Universitária proposta pelo governo Lula: reivindicava-se o não envio da lei orgânica ao Congresso Nacional. Na referida tese, o supracitado coletivo reconhece o aprofundamento do refluxo dos movimentos sociais e o recrudescimento do divisionismo em seu interior.

Ao se analisar os documentos defendidos nos congressos da UNE, percebe-se que o movimento estudantil universitário, no decorrer da primeira gestão de Lula, foi marcado por um divisionismo com relação a algumas propostas presentes no anteprojeto de lei da reforma universitária, elaborado pelo MEC.

> O aprofundamento do refluxo dos movimentos sociais, consequência das alianças estapafúrdias e da opção conservadora do governo, e a manutenção da atual política econômica do governo, tornam cada vez mais distantes a possibilidade de concessões que favoreçam a maioria da população. Além disso, a divisão em que se encontram os movimentos sociais, quando o assunto é a reforma universitária, nos mantém engessados, perante uma conjuntura desfavorável, com o inimigo cada vez mais fortalecido. Resumindo: é bastante improvável inverter a correlação de forças e colocar em pauta um projeto afinado com as bandeiras históricas do movimento social da educação. (RECONQUISTAR, 2005, p.11).

O coletivo estudantil *Reconquistar a UNE*, propõe que seja decretada uma "moratória tática para a Reforma Universitária", afirmando ser um "suicídio político" apoiar o envio desta proposta ao Congresso Nacional, pois ela contempla bem mais a pauta da elite do que a da maioria do povo brasileiro. O coletivo propõe mudanças: "Apenas com a mudança da opção política do governo, dos rumos da política econômica poderemos retomar a luta por uma reforma na universidade brasileira que nos contemple". (RECONQUISTAR, 2005, p. 11).

No documento intitulado "5ª Bienal com sabor especial: UNE de volta pra casa", é possível constatar que a UNE em 2005, ano anterior à eleição para presidência da república, reivindica "mudanças" na política econômica adotada na primeira gestão de do governo Lula e organiza debates convidando economistas da ala "desenvolvimentistas". Cabe relembrar que essa ala é composta por um grupo de ideólogos da classe dominante que vinham desenvolvendo uma crítica "acrítica" às diretrizes econômicas fundadas na ortodoxia neoliberal que vigorou no governo de FHC e no decorrer da primeira gestão do governo Lula, apontando os "caminhos", no campo da macroeconomia, para solucionar os graves problemas econômicos e sociais dela decorrentes. A unidade de contexto do referido documento é bem ilustrativa:

> [...] em agosto de 2005, a UNE organizou cinco grandes mobilizações. Milhares de estudantes saíram ás ruas para protestar contra a corrupção, pela reforma política e barrar a volta da direita conservadora ao poder. Fortaleceu- se a partir daí a ação da UNE junto á Coordenação dos Movimentos Sociais, a CMS [...] Adiantando-se á discussão que tomou conta da sociedade e internamente dentro governo, a UNE realizou um ato político em São Paulo para exigir mudanças na política econômica. Foram convidados para o debate economistas da chamada ala 'desenvolvimentista', críticos da ortodoxia do Banco Central e suas altas taxas de juros. (UNE, 2007a, p. 2).

Numa nítida postura de disputa dos rumos do governo e da reforma universitária, o coletivo *Reconquistar a UNE, em sua tese,* propõe que o governo federal elabore um plano emergencial para a educação superior, cujo fim seria a necessária e "estratégica" "reaproximação" do governo com sua base social. A unidade de contexto abaixo detalha a proposta:

> É preciso que o governo use sua força político-social para deslocar a correlação de forças para a esquerda e garantir melhorias na educação

> brasileira. Isso quer dizer encaminhar um plano emergencial para educação superior que acelere a ampliação do número de universidades, que aumente de maneira radical o acesso ao ensino público, crie uma rubrica específica para a assistência estudantil, reverta o processo de financiamento privado nas universidades públicas e aumente de maneira significativa o controle sobre o ensino superior privado. Essas seriam medidas que permitiriam a **reaproximação do governo com sua base social** e prepararia terreno para enfrentar os tubarões do ensino superior. (RECONQUISTAR A UNE, 2005, p. 11, grifos nossos).

4.2 As reivindicações da UNE no campo da educação superior na segunda gestão do governo Luiz Inácio Lula da Silva

No 50º e 51º Congressos da UNE e no 56º Conselho Nacional de Entidades Gerais (CONEG), foram produzidos importantes documentos que registraram as reivindicações dos coletivos estudantis que compunham a UNE, no que tange à educação superior no período 2007 a 2010. Os dados contidos na tabela 4 (apêndice C), são muito elucidativos.

Estes indicam que das 103 unidades de registro presentes nos documentos, a maioria 28% (n= 29) reivindicava o apoio ao projeto de universidade do governo Lula; já 17% (n= 18) queriam derrotar os decretos do governo Lula: o Reuni e a Contrarreforma Universitária, 10% (n= 10) reivindicavam o fim do processo de privatização do ensino superior e 9% (n= 9), a ampliação de investimentos públicos nas IFES.

Outro conjunto de reivindicações aparece nas teses apresentadas pelos coletivos estudantis nos encontros nacionais. Empatadas, com um percentual de 8% (n= 8), aparecem duas reivindicações: Fim do PROUNI, COTAS e FIES e pela revogação do decreto REUNI; fim das fundações privadas, mais verbas para a educação. Outras reivindicações delineiam-se nesse cenário. Com um percentual de 5% (n=5) também aparecem empatadas as seguintes reivindicações: ampliação de vagas para as universidades públicas e a demanda pela unidade do Movimento de Educação para barrar o PL 7.200/06. No entanto, um percentual menor 2% (n=2) reivindicava que o PL fosse aprovado ainda naquele ano.

As unidades de registros extraídas dos documentos revelam que os coletivos estudantis, no início da segunda gestão de Lula, ainda reivindicavam que a universidade

não deveria ser transformada em "fabriquetas de certificados" 2% (n=2). Com este mesmo percentual aparecem empatadas as reivindicações por mudanças no sistema de avaliação nas IFES e, paralelamente, as reivindicações por aumento das verbas de custeio para a Assistência Estudantil.

Observa-se na tabela 4 (apêndice C) que ainda aparece a reivindicação pelo fim dos cursos de curta duração ou a distância 1% (n=1). Ao contrário daqueles coletivos que reivindicavam a revogação do decreto REUNI, identificou-se na documentação pesquisada que 1% (n=1) das unidades de registro continha a reivindicação de que o governo implementasse reformas "por dentro" através do REUNI.

Os dados acima revelam que as principais reivindicações dos coletivos estudantis oposicionistas no início da segunda gestão do governo Luiz Inácio Lula da Silva , no campo da educação superior pública, giraram em torno de uma forte critica á Reforma Universitária implementada por este governo e à diretoria majoritária da UNE, acusada de defender um projeto antagônico ao da própria entidade, a saber: as políticas econômicas e educacionais do governo, especificamente a Reforma universitária, PROUNI e o REUNI.

Os dados evidenciam o aprofundamento do divisionismo/polarização no interior da UNE. O movimento estudantil divide-se quando o assunto é a contrarreforma da educação superior pública. Percebe-se que grande parte dos coletivos estudantis aderiu à proposta de expansão/interiorização, iniciada em 2003 pelo governo federal, sob a batuta da diretoria majoritária da UNE. Tal adesão pode ser percebida quando se observa que das 103 unidades de registro presentes nos documentos analisados, a maioria, 28% (n= 29) reivindicava o apoio do movimento estudantil universitário ao projeto de universidade do governo Lula. No entanto, outros coletivos resistiam às propostas apresentadas e àquelas implementadas, a exemplo do REUNI, pelo governo Lula. Os estudantes que resistiam lutavam pela autonomia da UNE diante do governo federal e também reivindicavam o fim do processo de privatização do ensino superior.

O ano de 2007 representa um momento ímpar, visto que a Reforma Universitária do governo chegava ao seu auge com a tramitação do PL 7.200/06 no Congresso e a aprovação do REUNI através do decreto 6.096, de abril de 2007, que instituía mudanças no acesso e na estruturação da formação superior.

Em decorrência, acirrava-se a oposição de alguns movimentos no interior da própria UNE, pois parte do movimento estudantil posicionava-se contra o referido PL, acusando-o de beneficiar os empresários da educação, priorizando apenas o ensino, em detrimento do tripé ensino, pesquisa e extensão, e submetendo-o aos ditames do mercado. É nesse cenário que se reivindicava que os decretos do governo Lula, que aprofundavam uma contrarreforma conservadora e regressiva, fossem "derrotados".

Como ressaltado anteriormente, os estudantes que faziam oposição à reforma, discordando da direção majoritária da UNE, organizaram-se e formaram a Frente de Oposição de Esquerda (FOE) na UNE, denominada posteriormente de Oposição de Esquerda (OE). Nesse cenário, cria-se a "Frente de Luta contra a Reforma Universitária", que reuniu cerca 1.200 estudantes e trabalhadores da educação, aprovando em plenária um calendário unificado, sintonizado com a luta contra todas as medidas de reformas de cunho neoliberal.

As unidades de registro abaixo foram extraídas da documentação produzida pelos movimentos estudantis para o 50º Congresso Nacional da UNE, ocorrido em julho de 2007, em Brasília: "Nós, da frente de oposição de esquerda, somos contra a reforma Universitária do Governo Lula". (FOE, 2007a, p. 4); "[...] a tática do movimento deve ser organizar uma grande campanha para pressionar o Congresso a interromper a Reforma Universitária" (CONTRAPONTO, 2007, p. 20).

Percebe-se que, em relação ao PL n°.7.200/06, os estudantes propõem que a UNE se posicione contrariamente à aprovação e que ocorra a imediata interrupção de sua tramitação no Congresso Nacional.

A crítica de movimentos oposicionistas no interior da própria UNE ainda recai sobre o conjunto de medidas que, aos poucos, iam sendo implementadas, compondo o mosaico de uma reforma universitária no Brasil, tais como: o Programa "Universidade Para Todos"- PROUNI (Lei nº.11.096/04), o SINAES-Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Lei nº.10.861/04), o Decreto que regulamenta a relação entre as fundações privadas e as IFES- Instituições Federais de Ensino Superior (Decreto nº.5.205/04), a Lei de Inovação Tecnológica (Lei nº.10.973/04) e o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais- REUNI, instituído por (Decreto 6.096/07); além de outras medidas que ainda não tinham sido aprovadas

no Congresso, tais como: o Projeto de Lei que instituía as Cotas nas IFES (3.627/04) e, por fim, o projeto de Lei orgânica da Educação Superior (7.200/06).

Na tese "Vamos à luta! Oposição", apresentada ao 50º Congresso Nacional da UNE, em 2007, os estudantes enfatizavam que a reforma universitária do Governo Lula não garantia as melhorias solicitadas pelos estudantes para as universidades federais. Estes denunciavam a existência de uma clara opção política nesta reforma, que seria o privilégio para o setor privado da educação em detrimento do setor público, um nítido processo de privatização gradativa das universidades públicas através de cobrança de taxas, cursos de especialização pagos, a privatização dos hospitais universitários e a transferência de verbas públicas para o setor privado via FIES e PROUNI. (OPOSIÇÃO, 2007).

As reivindicações abaixo, extraídas da tese intitulada "Nós não vamos pagar nada! Por uma nova cultura de movimento estudantil!", revelam o impacto negativo de tais medidas na educação superior pública brasileira e a forte reação dos estudantes, através das seguintes reivindicações:

> -Contra a Reforma Universitária do Governo Lula e contra qualquer projeto privatista da educação; em defesa da educação pública!
> -Por 10% do PIB para educação!
> -Retirada imediata dos vetos ao PNE feitos por FHC e mantidos por Lula, e reestruturação do mesmo.
> -Retirada imediata do PL 7.200/06 e de qualquer outro projeto que privatize a educação superior pública.
> -Revogação imediata: das Leis de Inovação Tecnologia e das Parcerias Público- Privadas; Decretos das Fundações.
> -Boicote ao ENADE em 2007!
> -Revogação imediata do Prouni. Por uma política de espaço para a formação de qualidade (ensino, pesquisa, extensão e assistência estudantil) aos estudantes de baixa renda no ensino superior público.
> -Contra o REUNI, Educação não se faz por decreto! (FOE, 2007, p.28)

Como se vê, o supracitado movimento estudantil, precisamente a Frente de Oposição de Esquerda da UNE – FOE, fazia uma contundente crítica ao caráter antidemocrático das medidas de reforma para a educação superior propostas pelo governo federal, tendo em vista que a aprovação de algumas se davam via decreto. A unidade de contexto abaixo expressa de forma clara tal insatisfação:

> O Decreto é um grave ataque a nossas propostas de defesa de uma educação pública, gratuita, de qualidade e socialmente referenciada,

> isto é, com projetos no seu interior que se contraponham à mercantilização da educação e da vida. Educação assim nunca se fez por decreto e muitos estudantes já estão mostrando que não vão aceitar mais esse golpe. Acreditamos que o próximo período será marcado por esse debate nas principais universidades do país e a UNE deve ter como principal meta o de barrar o Decreto do REUNI e unir os movimentos de educação na disputa dos Conselhos Universitários para que não caiam nessa armadilha. (FOE, 2007, p.13).

No 50º CONUNE, a tese apresentada "Os sonhos não envelhecem", que trata do "Balanço da Reforma Universitária do Governo Lula", expressava o seguinte entendimento: "Os projetos ou limitam-se apenas a regulamentar estruturas e relações que o governo FHC criou e não regulamentou – como no caso do nº PL 7200/06 – ou criam novas estruturas e relações no sentido de avançar na transformação da educação em mercadoria". (CONTRAPONTO, 2007, p. 16). Assim, a estratégia utilizada pelo movimento estudantil foi a organização de uma campanha, a nível nacional, para pressionar o Congresso, visando interromper a Reforma Universitária.

A "Frente de Luta Contra a Reforma Universitária" organizou ações chamando a atenção da sociedade sobre a ameaça do projeto de reforma para a educação superior pública brasileira. No início da segunda gestão de Lula, recrudescia a pressão estudantil contra o REUNI, em que se vislumbrava a realização de grandes seminários e panfletagens nas IFES, além de paralisações e ocupações de reitorias[109], como revela a unidade de contexto extraída da tese apresentada no 50º CONUNE, intitulada "Vamos à luta! Oposição. Avançar na luta dos povos contra a ofensiva neoliberal!":

[109] Segundo Paiva (2011, p.133), "durante os anos de 2007 e 2008, pelo menos 30 universidades públicas, de todas as regiões do país, assistiram à ocupação de suas respectivas reitorias pelos estudantes e/ou a protestos e paralizações de considerável intensidade". O autor (2011) pontua que o primeiro caso de ocupação foi na Universidade Estadual de Campinas - Unicampi, no ano de 2007, no entanto, a que teve uma maior repercussão foi a da Universidade de São Paulo – USP.
Vale pontuar a existência de movimentos estudantis locais. Na Universidade Federal de Alagoas – UFAL, por exemplo, identifica-se que, no período 2003 a 2008, existiram vários movimentos que disputaram o DCE Quilombo dos Palmares, através das seguintes chapas: "Mobilizar e Construir", "Só podemos ser livres juntos" e "Correnteza"/PCR (LINO, 2003). Também disputaram as eleições as chapas: "UFAL em Movimento" (Articulação de Esquerda/PT), "Protagonistas" (Mulungu), "DCE Independente e de Luta" (JR-PT), "Coração de Estudante" (UJS/PCdoB) e o movimento *Além do Mito*, com a chapa "Amanhã vai ser outro dia", sendo este um movimento independente (ALÉM DO MITO, 2008). Alguns movimentos estudantis locais das IFES brasileiras apoiavam o governo Lula, outros, faziam uma forte oposição ao governo, criticando a contrarreforma da educação superior, ocupando reitorias e lutando em prol da ampliação da assistência estudantil.

> A radicalidade das ocupações foi fundamental para as vitórias. Apesar das ordens judiciais e ameaças de utilização de força policial, não nos curvamos e continuamos nossa luta. Um exemplo de resistência e as vitórias conquistadas, a exemplo da Unicamp, USP e UFPA, demonstram que é possível lutar e obter conquistas. A USP foi vanguarda nessa luta, com uma ocupação que durou mais de 50 dias e estremeceu as ordens do governador Serra, que foi obrigado a recuar de seu decreto e a reitoria a atender várias reivindicações. Na UFPA, após uma semana de ocupação, o Reitor foi obrigado assinar uma carta acatando nossas reivindicações [...] É necessário continuar nossa mobilização para derrotar os decretos do governo Lula, como o Reuni e a Contra-reforma Universitária. O caminho das lutas e das ocupações já foi apontado pelos estudantes da UFMA, UFRJ, UFRGS, UFES, UFAL, UFMT, UFSM, UFJF, UFPA, UNICAMP E USP. Colocar os estudantes nas ruas e nas reitorias para impedir que a universidade vire privada. (OPOSIÇÃO, 2007, p. 3).

Um dado curioso é que alguns movimentos estudantis de oposição aos grupos que assumiam a direção da UNE, mesmo após a vitória de Lula em 2007, ainda cobravam da UNE um posicionamento contrário às medidas do governo federal. Como revelam as unidades de registro contidas na supracitada tese:

> As recentes mobilizações da juventude nas universidades públicas através das ocupações de reitorias têm sido um dos pontos fundamentais da luta pela defesa da universidade pública e gratuita e em repúdio a reforma universitária. A UNE, ao preferir estar com Lula, foi a grande ausente dessa importante luta [...] E a UNE, ninguém viu, ninguém vê! Enquanto o governo ataca a universidade pública e ajuda os tubarões de ensino, a direção da UNE (PCdoB e PT) apoia integralmente a proposta de desmonte da educação implementada por Lula. (OPOSIÇÃO, 2007, pp. 2-3).

Na "Proposta de resolução sobre movimento estudantil", apreciada no 50° congresso da UNE, os estudantes ressaltaram que aquele momento estava sendo marcado pelo novo impulso dado às lutas de massas em defesa de um ensino de qualidade e contra a precarização, a privatização e a ofensiva à autonomia das universidades públicas (UNE, 2007d). Nessa direção, na tese "Vamos à luta! Oposição", os estudantes deixavam claro que o REUNI afrontava a autonomia universitária, pois obrigava as universidades a cumprirem com metas traçadas pelo governo federal, condicionando o financiamento das universidades ao cumprimento de tais metas. (OPOSIÇÃO, 2007).

Os estudantes, na tese "Proposta de resolução sobre movimento estudantil 50° congresso da UNE" , colocaram como exemplos do reascenso da lutas de massas em defesa da universidade pública e contrárias à privatização, as várias ocupações, como as da USP, UFPA, UFSM, UFRGS, UFJR, UFBA, além das greves que ocorriam por todo o país. No entanto, segundo registro da referida tese,

> [...] a UNE chega ao seu 50° Congresso distante destes processos em função da postura defensiva e adesista as políticas do Governo Lula que vêm prevalecendo em seu interior, por força dos grupos que compõem uma ala majoritária em sua Diretoria (UJS, Kizomba. Mudança, Mutirão). Essa situação coloca a UNE em contradição com suas bandeiras históricas. (UNE, 2007d, p. 1).

O motivo das supracitadas críticas aos grupos que compunham a ala majoritária na diretoria da UNE[110] em 2007, era pelo fato da direção dessa entidade apoiar o PL 7.200/06 que tramitava na Câmara dos Deputados. Tal apoio, pode ser visualizado em algumas unidades de registro, extraídas do Jornal da UNE, que traz como título "5ª Bienal com sabor especial: UNE de volta pra casa":

> -Estudantes querem avanços na Reforma Universitária
> -UNE levará debate para dentro das universidades; entidade quer a aprovação do projeto ainda este ano.
> -Disputar o conteúdo do Projeto de Reforma Universitária que está em tramitação na Câmara dos Deputados é a principal luta da UNE neste ano.
> -Reforma Universitária: Um dos principais temas do CONEG será a reforma universitária. A UNE vai aproveitar o momento para debater, com as demais entidades, o projeto de lei que tramita no Congresso Nacional. O objetivo é discutir os avanços na legislação e pressionar o Congresso Nacional para que o PL seja aprovado ainda neste ano. (UNE, 2007a, p. 3).

A diretoria majoritária da UNE, através do jornal nº 01, cujo título era "5ª Bienal com sabor especial: UNE de volta pra casa", alegava que foi com o Governo Lula que o debate sobre a Reforma Universitária se deu de "forma aberta", e a própria UNE fez

[110] Em seus estudos, Paiva (2011) observa que o "PCdoB é o partido que representa, juntamente com as tendências do PT, *Articulação* e *democracia socialista*, a direção majoritária da UNE" [...] O PCdoB, mantém a *UJS* afim de exteriorizar a sua política para a juventude" (p. 92-3). Sobre o Partido dos Trabalhadores – PT, o referido autor detalha que esse partido "[...] organiza-se internamente em tendências que são subgrupos políticos e que também atuam, separadamente ou não, no interior das entidades estudantis [...] As tendências de maior expressão do PT nos movimentos estudantis são: *Articulação* que organiza o movimento *mudança*; *a democracia socialista*, que organiza o movimento Kizomba; *e a articulação* de esquerda que organiza o movimento Reconquistar a UNE". (p.94)

parte do campo do Movimento Estudantil que decidiu disputá-la, pelos seguintes motivos:

> A UNE já encaminhou as suas emendas, que contemplam reivindicações importantes como o aumento das verbas de custeio para a Assistência Estudantil, regulamentação do setor privado (que engloba o conteúdo do PL de mensalidades da entidade em tramitação no Congresso), paridade para os conselhos deliberativos e eleições diretas para o reitor.(2007c, p. 2).

O documento "Tese ao 50º Congresso da UNE. Domínio Público", da *Frente de Oposição de Esquerda da UNE*, contrapõe-se veementemente ao PL 7.200/06, tido como o ápice do projeto do governo. Para o supramencionado movimento, a definição da Educação Superior como "bem público", aparentemente progressista, regula a educação como "bem" público e não como direito inalienável, ou seja, ignora a formulação de educação enquanto direito de todos e dever do Estado. Na realidade, ocorre um predomínio no PL de uma operação estratégica para se confundir o que é público com o privado. (FOE, 2007).

A referida tese ainda se contrapõe ao PL 7.200/2006, pelo fato de este garantir gratuidade do ensino de graduação e pós-graduação *stricto sensu*. Para a FOE, " [...] a armadilha é que aí fica aberta a brecha para que cursos de pós- graduação *lato sensu* e extensão sejam pagos. É regulamentado também o Ensino à Distância (EaD), já apontado como carro-chefe da futura ampliação de vagas, tanto em públicas como em particulares".(FOE, 2007, p. 5).

> O PL determina máximo de 30% de capital estrangeiro na IES. Uma vez que não havia legislação anterior, o artigo cumpre função de garantir a existência de um percentual de capital externo, ao invés de limitá-lo. Além disso, o próprio valor percentual é disputado por emendas, que chegam até a propor liberá-lo completamente. Os percentuais previstos de financiamento do ensino superior (75% do vinculado constitucionalmente) e da Assistência Estudantil (esta só prevista nas federais) não ampliam as verbas atuais. Pelo contrário: a política de cortes de verbas projeta, assim, continuidade do sucateamento da educação pública. (FOE, 2007, p. 5).

Na realidade, o supracitado PL diminui o montante de recursos destinados às universidades federais, na medida em que, com a Desvinculação de Receitas da União, a subvinculação de 75% dos recursos do MEC corresponde, na realidade, a um valor bem menor do que este. Ainda segundo a *Frente de Oposição de Esquerda da UNE*, O PL

7.200/06 foi alterado por sucessivas emendas, a maioria de caráter privatizante, como revela a seguinte unidade de contexto, extraída da tese "Nós não vamos pagar nada! Por uma nova cultura de movimento estudantil!:

> Depois de formuladas 4 versões de anteprojeto sobre uma lei geral da reforma do ensino superior, o PL 7.200/06 se concretiza um processo de articulação institucional acerca dos rumos do ensino superior no país. Após 368 emendas parlamentares, dentre estas, 93 do PMDB, 83 do PSDB, 56 do PFL, 33 do PP e 11 do PL, com teor privatizante, temos a coroação da contra- reforma colocada para as universidades. (FOE, 2007, p. 11).

Assim, para os estudantes que faziam oposição aos encaminhamentos dados pela direção majoritária da UNE, não havia espaço para a disputa do PL no Congresso Nacional, pois ele era, em essência, um retrocesso; portanto, a luta deveria se dar no sentido de barrá-lo. Ao mencionar as medidas propostas pelo governo Lula, materializadas no PL 7.200/06, a tese "Reconquistar a UNE: para a luta e para os estudantes", também ressalta que este expressa o caráter contraditório do primeiro mandato do Governo Lula:

> Entre essas medidas, citamos a permissão para que as Universidades Públicas cobrem mensalidades nos cursos sequenciais, a regulamentação dos cursos pagos de extensão e especialização nessas instituições e a legitimação da existência de centros universitários que funcionam como escolas do terceiro grau, sem qualquer compromisso com a pesquisa e a extensão. Além disso, o projeto é muito tímido com relação à ampliação do controle público sobre as Universidades Privadas. Podemos dizer que o PL 7.200/06, tal como se encontra hoje, é uma expressão clara do caráter contraditório do primeiro mandato do Governo Lula. Sua tramitação no Congresso deve abrir um novo período no debate sobre a Reforma Universitária, no qual a unidade do Movimento de Educação é condição fundamental para que consigamos resistir às investidas dos tubarões de ensino sobre a Universidade Brasileira. (RECONQUISTAR, 2007e, p. 6).

Além do mais, o supramencionado PL ainda encontra respaldo legal com o programa de Apoio a Planos de Reestruturação do Ensino Superior das Universidades Federais - REUNI. Segundo a tese apresentada pela FOE ao 50º CONUNE, a expansão de vagas almejada não vem acompanhada de uma expansão de financiamento. Portanto, como não há aumento significativo dos recursos disponíveis, ocorrerá apenas uma realocação do já existente, com preferência para as IES que implementarem o REUNI. (FOE, 2007).

Em junho de 2008, a União Nacional dos Estudantes (UNE) realizou na Universidade de Brasília - UnB, o 56º Conselho Nacional de Entidades Gerais (Coneg), reunindo representantes de entidades estudantis de todas as regiões do país.

Nesse ano as reivindicações dos movimentos estudantis, a exemplo da FOE, ainda giraram em torno da defesa da educação como um direito e não como mercadoria. Em sua tese, apresentada ao 56º CONEG, há uma contundente crítica às Fundações privadas e ao REUNI, cobrando da UNE um posicionamento contrário ao projeto de reforma universitária defendido pelo governo federal. Nessa tese, intitulada "Nós não vamos pagar nada – construindo o FOE", consta a seguinte unidade de registro: "Acreditamos que as fundações são problemas em sua essência e lutamos para que a UNE se incorpore na Campanha nacional contra as Fundações Privadas e o REUNI da Frente de Luta contra a Reforma Universitária". (FOE, 2008, p. 11).

No panfleto "Vamos à Luta – O tempo não pára – FOE UNE", a FOE relembra o dossiê elaborado pelo ANDES, em 2004, contendo denúncias envolvendo algumas Fundações. Neste, foi exposto o papel nefasto e a falta de transparência na gestão dessas entidades:

> O dossiê ainda revelou que as fundações são verdadeiras empresas que atuam utilizando os nomes da universidade para carimbar grandes contratos com órgãos públicos, subcontratando depois as outras empresas. Infelizmente o governo lula editou o decreto 5.205/04 regulamentando as relações das Fundações com as universidades, dessa forma contribuindo com a permanência das mesmas na Universidade e aprofundando a série de decretos contra a educação pública. (FOE, 2008, p. 1).

Na tese "Nós não vamos pagar nada – construindo o FOE", a *Frente de Oposição a UNE* critica a política de restrição orçamentária da educação, adotada pelo governo federal: "Somos contra os vetos do PNE hoje de Lula e buscamos uma mudança radical no rumo da educação brasileira. Para piorar, no início de 2008, houve um corte de R$ 1,613 bilhão na pasta do Ministério da Educação, configurando o mesmo descaso social visto em governantes anteriores". (FOE, 2008, p.9).

Na supramencionada tese, a FOE relembra a importância da criação da "Frente de Luta contra a Reforma Universitária" em 2007 e critica o posicionamento favorável da UNE às medidas implementadas pelo governo: "Tivemos uma imensa vitória no ano de 2007 com a criação da *Frente de Luta contra a Reforma Universitária*, dando visibilidade nacional a lutas e mobilizações em oposição à opinião da maioria da UNE"

(FOE, 2008, p.3). A unidade de contexto contida no panfleto "Vamos à Luta – O tempo não para", a FOE detalha o posicionamento da entidade:

> Nos últimos anos, a União Nacional dos estudantes, através da sua direção majoritária vem consolidando uma política governista defendendo as políticas econômicas e educacionais do governo, vide Reforma universitária, PROUNI e no último período REUNI. No ano de 2007, as universidades federais foram palco de enfrentamento à política do governo, através de Decreto que instituiu o REUNI e deixou para cada universidade fazer seu projeto e aderir ao programa de desestruturação da IFES, política essa apoiada e defendida pela direção da UNE, que esteve do lado do governo e das Reitorias para garantir a aprovação nos conselhos universitários de cada universidade. O movimento estudantil combativo não se calou à traição da direção da UNE, protagonizou de norte a sul desse país, fortes mobilizações e ocupações de reitorias para impedir que mais esta política de destruição das universidades públicas fosse aprovada nos conselhos. Infelizmente a direção da UNE classificou as ocupações de autoritárias de conservadoras, e não fez nenhuma crítica ao governo e as reitorias que utilizaram de força policial, usando até Hospitais e quarteis das forças armadas para conseguir aprovar o REUNI, pois sabiam que com a força da mobilização esse projeto não passaria nas universidades. (FOE, 2008, p.2).

O panfleto "*A Une é pra Lutar!"* apresentou um manifesto aos delegados da 56º CONEG, que convergia com a posição da FOE, ao cobrar da UNE que esta não continuasse a defender o REUNI: "É preciso que a entidade se some a luta para exigir de Lula a revogação do decreto do REUNI" (UNE, 2008, p. 2). Este movimento apresentou um conjunto de reivindicações: " Pela revogação do decreto REUNI, Pelo fim das fundações privadas!, Pelo Passe-livre já!, Mais verbas para a educação! Pelo fim do superávit primário para o pagamento da dívida!, Verbas públicas somente para universidades públicas!, Pela transferência dos beneficiados do Prouni para as universidades públicas!" (UNE, 2008, p.2).

No decorrer do 56º Conselho Nacional de Entidades Gerais da UNE – CONEG, ocorrido no mês de junho de 2008, em Brasília, realizou-se o seminário de educação da UNE. Vários temas foram debatidos, como a reestruturação acadêmica e pedagógica, o financiamento das IFES, a democracia nas universidades, ensino a distância, a regulamentação do ensino privado, entre outros. O debate resultou na elaboração do *Anteprojeto da Reforma Universitária*, apresentado na forma de cartilha, trazendo como título "Reforma Universitária da UNE! Faça parte dessa história". Este documento

conclamava o movimento estudantil a conhecer e construir o referido anteprojeto, que, por sua vez, serviria de base para o desenvolvimento do *Projeto de Reforma Universitária dos estudantes brasileiros*, a ser aprovado no 12º Conselho Nacional de Entidades de Base da UNE – CONEB, que seria realizado em janeiro de 2009, na cidade de Salvador.

Já na introdução do referido documento, a nova diretoria da UNE (eleita para a gestão 2007-2009) afirmava que o *Projeto de Reforma Universitária da UNE* deveria ser escrito "a mil e uma mãos", através de uma ativa participação dos estudantes universitários. Alegava que "em toda a sua história, a UNE sempre teve a luta pela reforma universitária como uma de suas principais bandeiras" mesmo diante da ofensiva neoliberal que, nos anos 1990, esvaziou "a esperança de uma nova universidade". (CARTILHA UNE, 2008, p. 1)

A supracitada diretoria argumentava que o projeto final deveria "representar o acúmulo histórico das lutas e das formulações da UNE em defesa da universidade pública, democrática, de qualidade e socialmente referenciada". (CARTILHA UNE, 2008, p.4). O referido Anteprojeto trazia no seu bojo propostas referentes a diversos temas, como: Autonomia Universitária, Financiamento, Democracia, Assistência Estudantil**,** Regulamentação do Ensino Privado, Acesso, Ensino Profissional e Tecnológico e Extensão.

Observa-se que o Anteprojeto *de Reforma Universitária da UNE*, elaborado na CONEB em 2008, foi construído num contexto de forte crítica de alguns movimentos estudantis – ainda minoria - que faziam oposição à política adotada pela diretoria da UNE na gestão anterior (2003-2007); esta, por sua vez, defendia explicitamente a aprovação do PL 7.200/06. Observa-se que a crítica também se estendia à nova diretoria, empossada em 2007.

Um dado relevante é que, na revista da UNE nº 19 intitulada "Movimento*"*, publicada em junho de 2008, a nova diretoria executiva desta entidade (eleita para o biênio 2007-2009), tecia grandes elogios às ações e programas do governo federal implementados pelo Ministério da Educação – MEC. Percebe-se, claramente, já nas primeiras páginas da revista, uma verdadeira propaganda dos feitos do governo Lula na educação brasileira básica e na de nível superior, como demonstra a seguinte de registro abaixo: "O Governo Federal, por meio do Ministério da Educação, já desenvolve mais de 40 ações com o objetivo de melhorar a qualidade da educação pública no Brasil. A

seguir, algumas das principais conquistas do PDE depois de um ano de sua implementação". (MOVIMENTO, 2008, p. 1).

A nova diretoria da UNE elencava o que, para ela, eram as primeiras conquistas do Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE, lançado pelo MEC em 24 de abril de 2007. O PDE foi amplamente divulgado pela imprensa nacional como um conjunto de propostas e metas voltadas prioritariamente para à questão da qualidade do ensino. Segundo a nova diretoria majoritária da UNE,

> O cenário do segundo mandato do governo Lula é marcado pela tentativa de impulsionar um novo ciclo de desenvolvimento econômico e social buscando a superação das sequelas neoliberais em nosso país. É nesse mesmo contexto que o MEC lança o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), composto de uma série de medidas relativas tanto à educação básica quanto à superior. (MOVIMENTO, 2008, p. 34).

Ressaltando que a meta do PDE é equiparar os indicadores educacionais brasileiros aos das nações mais desenvolvidas do mundo até 2022, a UNE propaga o que considerava algumas das principais conquistas do PDE após o primeiro ano de implantação, detalhando, na referida revista, as ações, municípios contemplados e recursos liberados pelo governo federal enfatizando: o Plano de Metas Compromisso Todos pela educação, Fundeb, Proinfância, Provinha Brasil , Prova Brasil, Educacenso, Olimpíada de matemática, Olimpíada de Língua Portuguesa, Caminho da Escola, Mais Educação, ProInfo, Brasil Alfabetizado, Ensino Técnico e Profissional e Brasil Profissionalizado.

No âmbito do ensino superior, a revista *Movimento* (2008, pp. 2-3) destaca a Universidade Aberta do Brasil, a expansão das universidades federais, o Reuni e o ProUni/Fies, conforme as unidades de registro/contexto, abaixo relacionadas:

Quadro 9 - Ações/Programas do governo federal após a implementação do PDE no governo Luiz Inácio Lula da Silva

Ações/Programas do governo federal	**Unidades de registro/contexto**
Universidade Aberta do Brasil	"o objetivo é dar formação e especialização aos professores da rede pública de ensino. Em 2007, foram 290 projetos de pólos de educação a distância"(MOVIMENTO 2008, pp.2-3)

Expansão das universidades federais	"foram criadas dez novas universidades federais e 88 campi universitários. A meta é atingir 155 mil novas matrículas e a geração de pelo menos 35 mil novas vagas anuais".(MOVIMENTO 2008, pp.2-3)
Reuni	"Em 2007, todas as 53 universidades federais aderiram ao Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das universidades Federais-Reuni. O objetivo do Ministério da Educação é implementar cursos noturnos, valorizar as licenciaturas, criar mobilidade acadêmica, investir em obras de infra-estrutura e modernização de laboratórios e ambientes educacionais".(MOVIMENTO 2008, pp.2-3)
ProUni/Fies	"Entre 2005 e 2008, o ProUni beneficiou mais de 385 mil estudantes universitários na rede provada de ensino. Cerca de 45% deles são afrodescendentes. O Fies beneficiou, entre 1999 e 2007, mais de 500 mil universitários. E, em 2008, serão mais 100 mil financiamentos, agora com mecanismo da fiança solidária, carência de seis meses após a formatura e a dilatação do prazo de pagamento para duas vezes o tempo gasto na formação. Além disso, o Fies hoje pode financiar até 100% do valor das anuidades".(MOVIMENTO 2008, pp.2-3).

Fonte: Elaboração própria, com dados da Revista da UNE *Movimento*, publicada em junho de 2008.

Outras unidades de contexto também revelam os elogios e a plena adesão da nova diretoria majoritária da UNE (gestão 2007-2009) às medidas de reforma universitária implementadas/encaminhadas pelo governo federal:

Quadro 10 – Adesão da UNE (gestão 2007-2009) às medidas de reforma universitária implementadas/encaminhadas pelo governo federal

PROUNI	"[...] as mudanças que a universidade e, consequentemente, o movimento estudantil atravessam o Brasil são positivas e históricas. Estamos falando da entrada de estudantes oriundos da escola pública no ensino superior, da inclusão de setores que jamais sentaram em bancos acadêmicos, da representatividade dos estudantes bolsistas do Programa Universidade para Todos na graduação e na articulação de novas lideranças estudantis no país O PROUNI já beneficiou aproximadamente 300 mil estudantes" (MOVIMENTO, 2008, p. 31).

ENADE (Exame Nacional de Desempenho de Estudantes)	"O próprio ENADE (Exame Nacional de Desempenho de Estudantes) comprova que em todas as áreas do conhecimento as médias obtidas pelos bolsistas foram superiores às dos demais estudantes avaliados".(MOVIMENTO, 2008, p. 31).
SINAES	"Outra medida importante foi a criação do SINAES [...] Ao consolidar um novo paradigma avaliativo, mais democrático, multilateral, moderno e eficiente". (MOVIMENTO, 2008, p.32).
Projeto de Lei nº 7.200/06	"[...] o maior mérito do primeiro governo Lula nessa área tem sido mesmo o de ter deflagrado um amplo debate sobre a reforma universitária, com grande participação da sociedade e das entidades do setor acadêmico. Como fruto desse debate surgiu o Projeto de Lei nº 7200/06, que ficou conhecido como o 'PL da Reforma Universitária'". (MOVIMENTO, 2008, p.32). "O projeto define o Ensino Superior como 'bem público' e traz consigo avanços importantes". "Avança em pontos como autonomia (concedida apenas para as universidades, e não para centros universitários e faculdades isoladas) e a regulamentação do ensino privado". (MOVIMENTO, 2008, p.32). "Institucionaliza os Planos Nacionais de Pós-Graduação e limita a 30% a participação estrangeira no capital votante das instituições". (MOVIMENTO, 2008, p.32).
REUNI	"Com as discussões em torno do PL 7200/06 paralisadas no congresso nacional, o governo redireciona seus esforços tentando implementar reformas por dentro, isto é, a partir do interior das próprias instituições de ensino (MOVIMENTO, 2008, p.32).

Fonte: Elaboração própria, com dados da Revista da UNE *Movimento,* publicada em junho de 2008.

É possível vislumbrar a defesa do REUNI e de as todas as ações do governo federal para atingir a meta do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, lançado pelo MEC em abril de 2007, está explicitada na revista da UNE intitulada *Movimento*, publicada em junho de 2008. De forma explícita, o conteúdo da revista traça grandes elogios aos feitos do governo Lula, confundindo-se com a propaganda do próprio MEC:

> Com o PDE o governo busca aliar ações de ampliação e democratização do acesso á medida de reestruturação das IFES. Entre as principais encontra-se o Programa de Reestruturação e Expansão das Instituições Federais de Ensino Superior (REUNI) que vem causando reações e muito debate no seio da comunidade acadêmica. Através do REUNI, o governo pretende recuperar materialmente e com recursos humanos as instituições federais. O núcleo do programa reside numa ousada política de expansão de vagas na graduação, com foco na criação de cursos noturnos, Acompanhado disso, fortalece a política de combate à evasão, com a implementação do Plano Nacional de Assistência Estudantil – PNAES [...] Com as discussões em torno do PL 7200/06 paralisadas no congresso nacional, o governo redireciona seus esforços tentando implementar reformas por dentro, isto é, a partir do interior das próprias instituições de ensino. Esse é talvez o grande mérito do REUNI**.** (REVISTA MOVIMENTO, 2008, p. 35).

No ano de 2009 realizou-se o 51º Congresso da UNE – CONUNE, em Brasília. Os clamores dos estudantes presentes nos debates e reivindicações, através de seus respectivos movimentos, ainda giravam em torno de temas ligados à Contrarreforma Universitária defendida pelo governo Lula, principalmente sobre a revogação do REUNI e o fim das Fundações Privadas. As unidades de registro dos coletivos *Juventude Rebelião, Juventude Revolução, Vamos à Luta e Contraponto* são bastante ilustrativos:

> Em defesa da qualidade da Educação, revogação imediata do REUNI! Fim das Fundações privadas!" (JUVENTUDE REBELIÃO, 2009, p. 4)
>
> Mas a ampliação de vagas não pode se dar como o governo propõe com o REUNI (projeto que aumenta o número de vagas sem investir proporcionalmente em estrutura e contratação de professores e servidores), o resultado é sala lotada e queda da qualidade transformando as universidades públicas em meras fábricas de diplomas, assim como já são as pagas'. (JUVENTUDE REVOLUÇÃO, 2009, p. 4)
>
> Combatemos o REUNI porque sua ampliação de vagas se dá por meio de uma expansão precária. (VAMOS À LUTA, 2009, p.5).
>
> Ampliação de recursos sim, REUNI não! (CONTRAPONTO, 2009, p. 15)

O quadro 11 explicita outras reivindicações não menos importantes. As unidades de registro elencadas foram retiradas das teses apresentadas no 51º Congresso da UNE - CONUNE. A saber:

Quadro 11. Reivindicações apresentadas pelos coletivos estudantis Juventude Rebelião (UJR), Juventude Revolução e Contraponto, no 51º Congresso da UNE – CONUNE.

Reivindicações coletivos estudantis oposicionistas no 51º Congresso da UNE – CONUNE	**Unidades de registro e de contexto extraídas das "teses" dos coletivos estudantis**
Ampliação de vagas para as universidades públicas	"Vagas para todos na universidade pública é a verdadeira bandeira que o Movimento Estudantil tem que levantar! (JUVENTUDE REBELIÃO, 2009, p.1) "Para se ter uma ideia, mesmo com essa recente 'revolução de vagas' nas universidades federais tão propagada pelo MEC, elas respondem por apenas 12,6% dos estudantes universitários brasileiros". (REBELE-SE, 2009, p. 3).
Fim do PROUNI, COTAS e FIES	"Fim do PROUNI e do FIES, transferência imediata dos bolsistas para as públicas!" (JUVENTUDE REBELIÃO, 2009, p. 4) "Essa deve ser a verdadeira luta. Se tivéssemos de fato Universidade para todos, precisaríamos de cotas? De FIES e ou PROUNI? De isenção fiscal aos empresários da Educação? Não! (JUVENTUDE REBELIÃO, 2009, p. 4)" "O PROUNI isenta os impostos dos capitalistas da educação, e ainda destina milhões para o bolso deles. (JUVENTUDE REVOLUÇÃO, 2009, p. 4) O Dinheiro público está indo para as instituições privadas, enquanto que as públicas ficam a ver navios e bastante sucateados".(JUVENTUDE REVOLUÇÃO, 2009, p. 4). Cotas não! Queremos vagas para todos nas Universidades Públicas! (JUVENTUDE REVOLUÇÃO, 2009, p. 4)

Ampliação de Investimentos Públicos nas IFES.	"A ampliação de vagas públicas só pode se dar com a ampliação do investimento público na educação, em todos os níveis". (JUVENTUDE REBELIÃO, 2009, p. 3) "Lula cortou R$ 1,2 bilhões da educação" (VAMOS À LUTA, 2009, p. 4) O Dinheiro público está indo para as instituições privadas, enquanto que as públicas ficam a ver navios e bastante sucateados". (JUVENTUDE REVOLUÇÃO, 2009, p. 4) "Nenhum centavo para os empresários, queremos mais verbas para a educação!" (JUVENTUDE REBELIÃO, 2009, p.1) "Ao mesmo tempo em que reforça o financiamento das faculdades privadas, o governo federal cortou mais de um bilhão de reais do orçamento da educação pública para o ano de 2009, o que afeta diretamente as universidades federais com seus 'planos de expansão' e significou um corte das verbas de custeio de várias instituições". (REBELE-SE, 2009, p. 3)
Mudanças no sistema de avaliação nas IFES	"O sistema de avaliação institucional em vigor no Brasil não garante um acompanhamento permanente e compartilhado dos elementos que compõe a formação, permitindo a supervalorização do Exame Nacional de Avaliação do Ensino (ENADE) e o 'ranqueamento' das instituições avaliadas". (CONTRAPONTO, 2009, p. 15)
Fim dos cursos de curta duração ou a distância	"Expande-se vagas em cursos de curta duração ou à distância, reduzindo currículos, atacando o tripé ensino-pesquisa-extensão, formando "mão-de-obra" semi-especializada e sem qualquer visão crítica do mundo, criando cursos voltados exclusivamente aos interesses do mercado e impondo às universidades

	públicas o cumprimento de metas draconianas". (CONTRAPONTO, 2009, p. 4)
A universidade não deve ser transformada em "fabriquetas de certificados"	Em função disso, a universidade precisa ser reformada, transformada em suas estruturas. Não, porém, dentro das perspectivas que pretende o governo Lula, qual seja converter todas as instituições de ensino superior em "fabriquetas de certificados" – cujo modelo maior é a "universidade planetária", proposta pelo Banco Mundial para os países periféricos -, nem tampouco mediante a adequação do nosso sistema de ensino superior a uma controvertida 'internalização da educação superior'. (ALÉM DOS MUROS, 2009, p.17).
Fim do processo de privatização do ensino superior	"Não a essa Reforma Universitária e à privatização!" (JUVENTUDE REBELIÃO, 2009, p. 4) "De acordo com o INEP, entre 2002 e 2007, o número de estudantes matriculados nas instituições privadas aumentou em 49,9% contra 18% nas instituições públicas. Quanto às vagas ofertadas, as privadas corresponderam em 2007 a 88,3% dos 2,8 milhões do total".(REBELE-SE, 2009, p. 3).

Fonte: Elaboração própria, com dados das "Teses" dos coletivos estudantis Juventude Rebelião, Juventude Revolução e Contraponto, apresentadas no 51º Congresso da UNE – CONUNE.

As reivindicações que clamam pelo fim do processo de privatização do ensino superior no Brasil, reafirmando que educação não é mercadoria, aparecem em um contexto de crescimento do empresariamento na educação superior, como revela a unidade de contexto retirada da tese da *União da Juventude Rebelião* apresentada ao 51º Congresso da UNE:

> As grandes empresas capitalistas na educação acumulam milhões de lucros e ampliam seus investimentos, dando a educação o *status* de mercadoria, o que há tempo é defendido pelas grandes nações e pela organização mundial do comercio, a OMC. Para se ter uma ideia, os quatro maiores grupos educacionais do Brasil: anhanguera, Kroton Educacional Estácio Part e SEB, somam nas bolsas de valores R$ 1,850 bilhão em ações e já possuem participação estrangeira em mais de 70% desse volume. No último ano, essas empresas contabilizaram o sucesso dessa expansão, que chegou ao aumento de 150% no número de alunos no caso da Kroton, e na compra de mais 12 instituições como foi o caso da Estácio de Sá. Para 2009, planejam a compra de outras instituições, fortalecendo verdadeiros monopólios no ensino superior e a sua expansão para outros países. (REBELE-SE, 2009, p. 3)

O 12º Conselho Nacional de Entidades de Base da UNE – CONEB foi realizado em janeiro de 2009, na cidade de Salvador-BA. Neste, a diretoria da UNE (gestão 2007-2009) apresentou o "Projeto de Reforma Universitária dos estudantes brasileiros*"*, para aprovação no 51º CONUNE, realizado em julho daquele mesmo ano. No 51º CONUNE a UNE publica a "Cartilha Projeto de Reforma Universitária dos estudantes brasileiros*"*, contendo todas as propostas. Destacam-se, no quadro abaixo, algumas unidades de registro e de contexto desse documento, contendo as propostas e, ao lado, a respectiva crítica, extraída do documento produzido pelo movimento de oposição *Corrente Proletária Estudantil*:

Quadro 12: "Cartilha Projeto de Reforma Universitária dos estudantes brasileiros": propostas e críticas.

TEMA	**CARTILHA DA UNE (PROPOSTAS)**	**CRÍTICA À CARTILHA PELO MOVIMENTO ESTUDANTIL CORRENTE PROLETÁRIA**
	- "Restrição total do capital estrangeiro nas universidades pagas" (CARTILHA UNE, 2009, p. 5)	"A direção da UNE rechaça a defesa do ensino público e gratuito para todos, aceita a existência do ensino privado e tenta efetivar a chamada 'regulação do setor privado'. Como se o Estado dos capitalistas pudesse contrariar os interesses gerais dos próprios capitalistas".(CORRENTE PROLETÁRIA, 2009, p.1).

Autonomia Universitária	- "Auditoria e regulamentação sobre as fundações privadas de apoio, tendo como consequência a sua extinção" (CARTILHA UNE, 2009, p. 5)	"Alguns anos atrás essa mesma direção da UNE defendia a limitação do capital estrangeiro a 30% das ações". Pois o que se viu foi que o capital estrangeiro penetrou profundamente, assimilando boa parte da rede de ensino privado. E que se formaram monopólios da educação, como a Unip e a Estácio de Sá. O ensino privado cresceu em números absolutos e em relação ao ensino público. Isso ocorreu em boa parte durante o governo Lula, apoiado pela direção da UNE. Agora, assustada com os fatos, pretende excluir o capital estrangeiro dos negócios da educação superior". (CORRENTE PROLETÁRIA, 2009, p.1).
	"A garantia da autonomia universitária passa pelo fim das fundações!" (CARTILHA UNE, 2009, p. 5)	"Pede o fim das fundações, mas de forma gradativa e condicionada: 'passa por garantia de financiamento e participação'. A direção da UNE recusa-se a erguer a bandeira do fim imediato das fundações, teme pelas consequências". (CORRENTE PROLETÁRIA, 2009, p.2).
Financiamento	"Novas fontes de financiamento: 50% do arrecadado em *royalties* no Pré-Sal para a educação". (CARTILHA UNE, p.7)	"A busca de financiamento por novas fontes, como o Pré-Sal, é parte da política submissa ao capital: a fixação de 50% dos *royalties* do Pré-Sal equivale a conceder aos capitalistas a exploração das riquezas nacionais, condicionando-a a uma migalha para a educação".(CORRENTE PROLETÁRIA, 2009, p. 2)
	"Fim da DRU" (CARTILHA UNE, p.7).	"O fim da DRU é uma falsa bandeira, pois a UNE não move uma palha para lutar contra a política do governo que sustenta". (CORRENTE PROLETÁRIA, 2009, p. 2).

Acesso	"Duplicação das vagas gratuitas oferecida na rede privada através do ProUni" (CARTILHA UNE, p.11)	"A política da direção da UNE tem então de se colocar pela exclusão menor possível. Por isso formula um aumento gradativo das vagas, contando para isso com mais investimento do governo e apoio dos capitalistas da educação, beneficiados com ProUni, ensino a distância, ocupação de todas as vagas ociosas etc". ".(CORRENTE PROLETÁRIA, 2009, p. 2).
Regulamentação do ensino privado	"Controle público sobre o ensino privado: reconhecimento do ensino superior como um bem público e a exploração privada como uma concessão do Estado, que deve ter a obrigação de regular, fiscalizar". (CARTILHA UNE, p.15)	"Chega a ser ridículo que se admita a educação como mercadoria (só pode ser assim se há exploração capitalista da educação), e exigir que essa mercadoria não seja regida pelas leis de funcionamento do capitalismo".(CORRENTE PROLETÁRIA, 2009, p. 2).
Ensino a Distância	"Com o avanço das novas tecnologias de informação, o ensino a distância ganhou uma nova dinâmica em escala mundial, podendo dar grandes contribuições no sentido de se pensar novos métodos de ensino-aprendizagem " (CARTILHA UNE, p.21).	"É preciso dizer claramente que o ensino à distância é um mecanismo de destruição do ensino presencial, e por isso deve ser combatido". (CORRENTE PROLETÁRIA, p. 3). "A gravidade da defesa do EAD é que leva a desarmar os estudantes da defesa do ensino presencial e colaborar com os governos em seu sucateamento".(CORRENTE PROLETÁRIA, p. 3) "O apoio da UJS/PCdoB ao ensino a distância é parte de sua capitulação aos capitalistas da educação e do seu apoio ao governo burguês de Lula". (CORRENTE PROLETÁRIA, p. 3).
Avaliação Institucional	"Em defesa da implementação integral do SINAES" (CARTILHA UNE, p.23).	"A avaliação institucional atende aos interesses de cortes de gastos e rearranjo de investimentos públicos, além de favorecer o ensino privado com seu "ranking" de classificação. Responde às pressões dos organismos internacionais de resultados com a aplicação de reformas educacionais. É mais um mecanismo de ingerência governamental sobre as universidades". (CORRENTE

		PROLETÁRIA, p. 4).

Fonte: Elaboração própria, com dados da Cartilha da UNE publicada em julho de 2009 e da Tese do movimento Corrente Proletária Estudantil para o 51º CONUNE em 2009.

Torna-se visível, na documentação produzida pelos movimentos estudantis de oposição à UNE, uma forte oposição não só ao projeto de reforma universitária do governo Lula, materializado no PL 7.200/06, como às propostas contidas no "projeto de reforma universitária" da UNE.

A "Corrente Proletária Estudantil" é um dos movimentos de oposição que fez severas críticas a cada item do referido projeto, a saber: autonomia universitária, financiamento, democracia, assistência estudantil, regulamentação do ensino privado, acesso, ensino profissional e tecnológico, pesquisa, extensão, educação a distancia, avaliação institucional. Segundo o supracitado movimento, tal projeto

> [...] se insere, desde o inicio, como instrumento de 'atuação dentro da Reforma da Educação Superior', portanto claramente nos marcos do projeto do governo Lula. O texto serve de base para criticar alguns pontos da reforma governamental e apoiar outros; no geral é de apoio. Antes de mais nada, por isso, trata-se de um conjunto de propostas submetida à política governamental. Portanto, cada um e todos os pontos desse projeto estão inseridos no quadro de colaboração da UNE com o governo, sem qualquer traço de independência política ou autonomia. (CORRENTE PROLETÁRIA, 2009, p.1).

São estes mesmos movimentos estudantis (UJS/PCdoB, Juventude do PT entre outros), que apoiavam a PL 7.200/06 e a política de expansão/reestruturação das IFES, que apresentaram a proposta de, a partir de 2007, haver uma "reaproximação das bases" com o governo através do estabelecimento de um "diálogo", ou seja, todos os estudantes universitários deveriam se "integrar" ao processo de "reconstrução nacional", implementando uma "lógica de construção".

Esta postura adesista de parte dos coletivos estudantis que compunham a UNE só é entendida se remetida para à nova conjuntura ideopolítica ,onde se espraiava o pensamento social-liberal nos países periféricos ou em desenvolvimento a partir de meados dos anos 2000.

Para o social-liberalismo ou *neoliberalismo de terceira via*, era possível se pensar em relações capitalistas mais harmônicas. Segundo Castelo (2008), numa crítica "acrítica" ao Consenso de Washington, seus ideólogos advogavam que as lutas de classe

gradativamente recuariam, dando lugar a uma concertação social, ou seja, defendendo a institucionalização de conflitos e adotando um discurso "pró-pobre", apostavam no consenso político entre classes e grupos sociais como uma saída para os problemas do país, convocando a todos para uma grande concertação social. Castelo (2008) observa que, para esses ideólogos, as lideranças deveriam abrir mão de representar os interesses particulares das suas bases sociais, a favor da vontade geral da nação. Um apelo a todos os setores da sociedade brasileira, como se esta fosse homogênea e harmônica, e não atravessada por desigualdades e interesses antagônicos.

Esse programa político apresentado "[...] concebe o diálogo como a tentativa de conciliação dos inconciliáveis interesses entre capital e trabalho, para obtenção de um consentimento ativo dos trabalhadores, obscurecendo o aprofundamento dos antagonismos sociais que caracterizam a atual fase do capitalismo".(LIMA, 2007, p. 113*).* Para a *Terceira Via*, o intento era "desarmar os espíritos" para relações mais harmônicas, em que a colaboração se tornaria o norte, desmobilizando, assim, os organismos sociais (partidos e os sindicatos) que ainda militavam numa perspectiva de interesse de classe (MARTINS, 2009). Com a ascensão do PT ao governo federal e o presidente Lula no poder, a relação entre a UNE e o Estado passaria a ser de "colaboração".

4.3 Determinantes ideopolíticos do PNAES no contexto da Contrarreforma da Educação Superior nos governos Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010)

No 50º e 51º Congressos da UNE e no 56º Conselho Nacional de Entidades Gerais (Coneg), foram produzidos documentos que registraram as reivindicações dos coletivos estudantis que compunham a UNE, no campo da educação superior, no período 2007 a 2010. Os dados contidos na tabela 4.1 (apêndice I) são esclarecedores:

No que se refere à categoria analítica *política econômica*, verifica-se na tabela 4.1 (apêndice I) que, nos documentos produzidos pelos coletivos estudantis para o 50º e 51º Congresso da UNE, 25% (n=8) das unidades de registro reivindicavam a implementação de outro modelo de desenvolvimento e 10% (n=3) reivindicavam que fosse proposta uma agenda de mudanças para a retomada do desenvolvimento e a distribuição de renda.

Com relação à participação da UNE no Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 6% (n=2) reivindicavam o envio de Propostas da UNE ao Conselho e 3% (n=1) propugnavam pela saída da UNE deste Conselho.

Outro conjunto de reivindicações identificadas nos documentos supramencionados aponta para o tema "transformismo da UNE". Do total de 32 unidades de registro analisadas, a maioria, 31% (n=10) reivindicava que os estudantes mantivessem sua autonomia diante do governo Lula. No entanto, 16% (n=5) defendiam que houvesse uma retomada do diálogo com o governo, para a obtenção de mais e melhores conquistas, e 6% (n=2) que houvesse a integração dos universitários no processo de "reconstrução nacional". Nessa direção, identifica-se que 3% (n=1) das unidades de registro indicavam que o momento atual não propiciava a prática de ser oposição, tornando-se necessário adotar uma "lógica de construção".

Percebe-se no início de 2007, no discurso dos coletivos estudantis que apoiavam o governo Lula, a expectativa por "mudança" com a sua reeleição. Os estudantes que aderiram às propostas de governo reivindicavam a implementação de "outro modelo" de desenvolvimento econômico que se diferenciasse do anterior (neoliberal) e uma "reaproximação das bases" com o governo, através do estabelecimento de um "diálogo", ou seja, todos os universitários deveriam se integrar ao processo de "reconstrução nacional", adotando-se uma "lógica de construção".

Vale ressaltar que, em meados de 2000, ganhavam corpo dois projetos políticos que disputavam a direção intelectual-moral das sociedades dependentes e periféricas: o social-liberalismo e o neodesenvolvimentismo (CASTELO, 2013a). Os dados acima descritos revelam como os coletivos estudantis que assumiram a diretoria majoritária da UNE (2007-2009) ou que a apoiaram, aos poucos incorporavam o novo discurso dos ideólogos do social-liberalismo nacional. Afinal, no ano que antecedia às eleições para presidência da república, tais coletivos reivindicaram "mudanças" na política econômica adotada na primeira gestão de Lula da Silva e organizaram debates convidando economistas da ala "desenvolvimentista".

Os dados da tabela 4.1 (apêndice I), obtidos nos documentos apresentados pelo movimento estudantil universitário, principalmente nos congressos nacionais da UNE, apontavam para a existência de um refluxo dos movimentos sociais e de um "divisionismo" no interior desta entidade estudantil, culminando com a criação da

Frente de Oposição de Esquerda da UNE (FOE). Segundo Paiva (2011), esta frente foi organizada por tendências do PSOL[111].

A eleição presidencial brasileira de 2002 deu-se em dois turnos. Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT), depois de três tentativas, elegeu-se presidente com aproximadamente 53 milhões de votos. Um fato curioso é que nos congressos nacionais da UNE, realizados no período 2003-2010, foram marcados por uma polarização, uma divisão entre os "adesistas" às políticas do governo e aqueles que defendiam a "autonomia" do movimento estudantil.

Na tese "Pra conquistar o novo tempo", do coletivo UJS, apresentada no 48º Congresso da UNE, em 2003, os estudantes descreviam o cenário mundial e enfatizavam o crescimento dos movimentos de resistência à globalização neoliberal, como os movimentos de contestação das injustiças e desigualdades sociais que ocorriam em Seatle, Gênova, Estados Unidos, Ásia e na América latina. Segundo o referido coletivo, no Brasil, o Fórum Social Mundial realizado em Porto Alegre tornou-se o principal espaço de constatação ao neoliberalismo. (UJS, 2003).

O supracitado coletivo estudantil refere que com o crescimento antineoliberal, os movimentos de resistência na América Latina ampliaram-se. Na Colômbia, recrudesceu a luta contra o terrorismo de Estado norte-americano; na Venezuela, Hugo Chávez combateu as tentativas golpistas, saindo vitorioso. No equador, sob a liderança de Lúcio Gutierrez, e após os levantes indígena e popular de 2000, as forças democráticas e populares chegaram ao governo; e na Argentina, Bolívia e Uruguai as forças progressistas e de esquerda avançaram. Segundo os estudantes, em Cuba o socialismo também resistia. (UJS, 2003).

Na tese "Pra conquistar o novo tempo", o coletivo UJS considera a vitória de Luiz Inácio da Silva, nessa conjuntura, um "marco":

[111] Em seus estudos, Paiva (2011) analisa o embate entre os partidos através de suas teses defendidas nos congressos da UNE. Ele observa que o PSOL criado em 2004 atuava em oposição ao governo Lula e organiza-se internamente em *tendências* que são "[...] agrupamentos que estabelecem relações entre militantes para defender , no interior do partido, determinadas posições políticas" (p. 94). O autor detalha algumas das tendências do PSOL que atuavam nos movimentos estudantis: "Movimento Esquerda Socialista (MES), Ação Popular Socialista (APS), Enlace, Coletivo Socialismo e Liberdade (CSOL), Corrente Socialista dos Trabalhadores (CST); Liberdade, Socialismo e Revolução (LSR)". Segundo o autor, tais tendências disputavam a direção da UNE, participando de seus congressos, mas também participavam do fórum da ANEL, cujo fim era o fortalecimento da FOE. (p. 95).

> O ano de 2002 representou um marco para nosso país. Como coroamento de um intenso período de lutas e resistências, o 'pensamento único' começou a ceder. Nas eleições do último mês de outubro, as políticas ultraliberais conhecidas como 'Consenso de Washigton' sucumbiu diante do anseio generalizado de mudança, que encontrou na candidatura de Luís Inácio Lula da Silva um canal privilegiado de expressão. (UJS, 2003, p. 6).

Algumas teses do movimento estudantil revelam que o apoio oficial da UNE ao candidato Lula no 2º turno foi decisivo. As unidades de registro abaixo demonstram a grande expectativa por parte de alguns coletivos estudantis de que, com a eleição de Lula, houvesse significativas "mudanças" no cenário socioeconômico e político brasileiro: "A vitória de Luiz Inácio Lula da Silva pode abrir caminho para um projeto avançado de universidade, democraticamente construído a partir das experiências e opiniões de amplos setores, da academia e da sociedade". (UJS. PRA CONQUISTAR O NOVO TEMPO, 2003, p.14).

Quadro 13: Manifestações de Apoio ao governo Lula da Silva no 48º Congresso da UNE

"Nossa participação nas eleições 2002 foi decisiva para a mobilização da juventude brasileira". (PRA CONQUISTAR O NOVO TEMPO, 2003, p. 2).
"Participamos ativamente da vitória oposicionista nas eleições presidenciais, realizando o sonho daqueles que por oito anos lutaram pelo *Fora FHC"*. (PRA CONQUISTAR O NOVO TEMPO, 2003, p. 2).
"A esperança venceu o medo!. Por isso o 27 de outubro representou a materialização do anseio que durante muito tempo ganhou as ruas com a legenda do FORA FHC". (PRA CONQUISTAR O NOVO TEMPO, 2003, p. 7).
"As eleições de 2002 representaram a maior derrota já sofrida pelo neoliberalismo em 20 anos de implementação na América Latina". (PRA CONQUISTAR O NOVO TEMPO, 2003, p. 6)
"Hoje, vemos se abrir um tempo de possibilidades. O resultado eleitoral de 2002 revelou a esperança e o desejo do povo brasileiro de transformar seu país, de experimentar um projeto alternativo ao neoliberalismo" (KIZOMBA, 2003, p. 8)
31. Neste congresso da UNE vamos sair unidos em um grande MUTIRÃO para levar cada vez mais longe a revolução que começamos com a vitória de Lula (MUTIRÃO, 2003, p. 1)

Fonte: elaboração própria, a partir de dados obtidas nas teses dos coletivos estudantis UJS, Kizomba, Multirão, apresentadas no 48º CONUNE.

Na tese "Pra Conquistar o Novo Tempo", apesar de expressar que a UNE deveria ser "independente e autônoma", declarando que o compromisso dos estudantes não deveria ser com qualquer governo, "mas com as forças que buscam a mudança", o coletivo da UJS defendia o novo governo, alegando que ele herdara " um país em profunda crise, com a infraestrutura em estado deplorável, submetido a restrições orçamentárias e ao perigo da insolvência". (UJS, 2003, p. 9; 32).

Para esses estudantes, gradativamente o governo Lula assumia um caráter contraditório: "tem feição democrática e progressista e reafirma o compromisso com a mudança; ao mesmo tempo, mantém a política econômica conservadora" (UJS, 2003, p.2). Para o referido coletivo estudantil, esse fenômeno era consequência da "perversa herança" deixada pelo governo FHC, que fragilizou o Estado, deixando-o suscetível às pressões políticas e ideológicas do capital financeiro internacional; e que o papel do movimento estudantil consistia em "apoiar" o rumo das mudanças:

> Por essas razões o governo Lula ainda não reúne, hoje, forças suficientes para uma ruptura abrupta com o rumo dominante. Mas é preciso sinalizar e persistir no rumo da mudança, questionando as amarras estabelecidas pelo governo anterior e preparando terreno para a virada de rumo. Lula venceu as eleições apresentando um novo projeto para o Brasil. Foi eleito, portanto, para mudar. Para tanto não bastam medidas paliativas, pequenos retoques no modelo anterior; é preciso desatar o nó da dependência e da vulnerabilidade externa. O governo deve perseguir esse objetivo de forma clara e convicta. E o papel do movimento estudantil deve ser o de, nas ruas, fortalecer essa convicção. (UJS, 2003, p.2).

Essa "herança maldita" é retratada por Barbosa (2010; 2013), economista e membro das equipes do então ministro Guido Mantega (Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão) e partícipe da campanha à reeleição do presidente Lula.

O supramencionado economista detalha o ataque especulativo que atingiu o Brasil no decorrer da campanha presidencial, no ano de 2002, que deixou o país em um quadro de "descontrole macroeconômico". Em suas palavras:

> Esse ataque ocorreu num quadro de alta fragilidade macroeconômica, pois em 2002 a dívida líquida do setor público era elevada e fortemente indexada ou à taxa básica de juros (Selic) ou à taxa de câmbio, e o país praticamente não possuía reservas internacionais [...] Para piorar a situação, a depreciação do real resultou em um aumento da inflação brasileira [...] e em uma rápida deterioração das finanças públicas do país, com um aumento da dívida líquida do setor público, de 52% do PIB, no final de 2001, para 60% do PIB, no fim do ano seguinte. Assim, longe de uma 'herança bendita', o quadro geral do Brasil no final de 2002 era de descontrole macroeconômico. (2013, p.69).

Ao discorrer sobre o ajuste macroeconômico no período de 2003-2005, Barbosa (2013) afirma que, no início da primeira gestão do governo Lula, a medida inicial estabelecida pela política econômica adotada foi um ajuste macroeconômico para retomar o controle da situação monetária (definida pelas metas de inflação), fiscal e cambial do país. Observa ainda que Lula priorizou recuperar a estabilidade monetária e fiscal, adotando em 2003 um conjunto de medidas restritivas.

Assim, para a estabilidade monetária, houve a elevação da taxa do Sistema Especial de Liquidação e Custódia (Selic), a fim de combater o aumento da inflação e a depreciação da taxa de câmbio; já para a estabilidade fiscal, o governo aumentou sua meta de resultado primário (diferença entre as receitas e as despesas) visando refrear o crescimento da dívida pública e reduzir o risco de insolvência do país (BARBOSA, 2013). Esta última medida intentava "[...] sinalizar, para os agentes financeiros, o grau de comprometimento do governo Lula com o equilíbrio fiscal e, portanto, dissipar as preocupações do mercado com um eventual aumento explosivo na dívida pública" (BARBOSA, 2010, p. 3).

O supramencionado autor (2010) ainda ressalta que o impacto da política macroeconômica restritiva de 2003[112] resultou numa desaceleração do crescimento econômico, ocorrendo em dois trimestres consecutivos a queda no PIB. Para ele, a economia só voltou a crescer a partir do segundo semestre deste mesmo ano, devido ao aumento das exportações e à queda nas importações, enfatizando que tanto a

[112] Barbosa (2013) pontua que, concomitantemente à estabilização da economia brasileira, o governo Lula viabilizou duas reformas entre 2003 e 2005: "uma minirreforma tributária que elevaria a receita da União nos anos seguintes, e uma reforma da previdência que estabilizaria o peso da previdência dos servidores públicos no orçamento da União" (p. 73).

depreciação cambial como o crescimento da economia mundial impulsionaram o setor exportador brasileiro.

Apesar deste cenário, algumas "teses" apresentadas ao 48º Congresso da UNE, em 2003, demonstram uma nítida defesa, por parte de alguns coletivos estudantis, do estabelecimento de um "diálogo e ações conjuntas" entre o movimento estudantil e o governo: "A vitória nas eleições de outubro de novas forças e de um novo projeto de país trouxe para as entidades estudantis a perspectiva da retomada do diálogo com o governo para a obtenção de mais e melhores conquistas". (PRA CONQUISTAR O NOVO TEMPO, 2003, p. 3).

Converge nessa direção a unidade de registro presente na Revista da UNE, Intitulada "Chegou a Hora", lançada no 48º Congresso. Nesta, a diretoria majoritária da UNE (gestão 2003-2007) ressalta: "O momento atual não propicia a prática de ser oposição, e essa prática nunca nos impulsionou. Assim, faz-se necessário implementar uma lógica de construção. Não podemos estar contra o rumo da história da maioria de brasileiros que almejam mudanças". (CHEGOU A HORA, 2003, p. 2).

A participação do presidente da UNE no comício da campanha eleitoral de Lula , a visita de Cristóvam Buarque (ministro da educação), convidando oficialmente a UNE a tomar parte no projeto Analfabetismo Zero, a visita da UNE ao Ministério da Cultura e a presença do ministro da Ciência eTecnologia na Bienal desta Entidade estudantil revelam o estreitamento das relações da diretoria da UNE com o governo. Segundo a tese da UJS "Pra Conquistar o Novo Tempo": "Esses fatos são prova viva do grande respeito conquistado pelos estudantes não só junto à sociedade, mas também junto ao novo governo". (UJS, 2003, p. 4).

Os coletivos que expressavam um nítido apoio ao novo governo advogavam pela implementação de "outro modelo de desenvolvimento" que priorizasse as reformas necessárias à retomada do "desenvolvimento" e "distribuição de renda", como revelam as seguintes unidades de registro: "É com esse MUTIRÃO que vamos devolver o Brasil aos brasileiros, construindo um novo modelo econômico (MUTIRÃO, 2003, p.1), "Por isso achamos que esse governo, nesse momento, vai ser de esquerda, e tem que ser de esquerda não pela política que momentaneamente está sendo implementada, mas sim, pelas reformas que deverão ser feitas para apontar o caminho de implementação de outro modelo de desenvolvimento. (CHEGOU A HORA, 2003, p. 2).

Nessa direção, a tese “Pra Conquistar o Novo Tempo” assevera:

> Temos que ter a coragem de propor para a sociedade uma **agenda de mudanças** que priorizem a **retomada do desenvolvimento, a distribuição de renda**, o fortalecimento dos serviços públicos e a reparação das injustiças sociais que encontramos em cada esquina deste país. Não basta discutir as iniciativas do novo governo; é preciso influenciar diretamente, inclusive decidindo as prioridades. (PRA CONQUISTAR O NOVO TEMPO, 2003, p. 32, grifos nossos).

Observa-se que, em 2003, o discurso dos supracitados coletivos estudantis se alinhava-se tanto às diretrizes dadas por ideólogos do pós-consenso de Washington (John Williamson), como às diretrizes apresentadas pelos adeptos do novo-desenvolvimentismo, como Bresser-Pereira.

Em 2003, John Williamson, ao se deparar com os resultados nada animadores da política econômica nos anos recentes, decidiu novamente reunir um grupo de economistas latino-americanos, visando debater as linhas principais que a política econômica deveria tomar no futuro (WILLIAMSON, 2003). Este grupo de economistas tratou de quatro temas centrais, que se configuram nas principais estratégias a indicar as chamadas “reformas de segunda geração”: 1) Política Anticíclica, 2) Mais Liberalização, 3) Reformas Institucionais e (4) Distribuição de Renda. Esta última era considerada por eles o elemento central da nova agenda.

Quanto às diretrizes apresentadas pelos adeptos do novo-desenvolvimentismo, os escritos de Bresser defendiam a necessidade de que fosse dada continuidade às “reformas institucionais”, mas que as reformas propiciassem condições para que o Estado pudesse desempenhar seu papel, que era a garantia do funcionamento dos mercados e a promoção da distribuição de renda. Para este economista, o desenvolvimento só será possível quando o mercado e o Estado forem fortes (2005).

Os registros encontrados em alguns documentos apresentados ao 48º CONUNE, explicitam a existência de uma adesão, por parte de coletivos estudantis, à proposta de mudança do modelo econômico vigente, e uma resposta positiva à convocação do presidente Lula para que a UNE participasse do Conselho de Desenvolvimento Social (CDES). Este Conselho constituiu-se como um fórum de assessoramento da Presidência da República para a discussão ampliada de diretrizes sobre o desenvolvimento nacional.

> A UNE deve também convocar os CAs e DCEs para essa discussão. Mobilizar a consciência e a ação dos universitários e da comunidade

> universitária para **construirmos um modelo econômico autônomo, independente e progressista** [...] **O essencial é a mudança do modelo econômico**. Precisamos superar logo essa fase inicial, para começar a discussão que vai virar de vez o jogo. E já fomos convocados, no Conselho de Desenvolvimento Social, pelo presidente Lula. (MUTIRÃO, 2003, p. 3, grifos nossos).

Visualiza-se que, a partir de 2003, a participação social era tratada como um método de gestão do Governo Federal. O processo de institucionalização de fóruns participativos, dentro da estrutura governamental, caracterizava-se por uma diversificação de canais de interlocução entre Estado e organizações da sociedade civil, para a elaboração e gestão de políticas públicas, aonde a UNE estaria "convocada" para se "integrar" ao processo de "reconstrução nacional", como explicita a seguinte unidade de contexto: " O governo Lula está convocando nossa participação para reverter esse quadro. É hora de livrar a UNE e o movimento estudantil da camisa de força do aparelhismo e da partidarização, dar toda força às iniciativas de mobilização dos universitários para se integrarem neste processo de reconstrução nacional". (MUTIRÃO, 2003, p. 1).

Nesse contexto, coletivos estudantis colocavam no 48º CONUNE a necessária disputa, não apenas dos rumos do governo, mas também de diversas instituições, entre elas a universidade. A UNE, segundo algumas unidades de registro presentes nas teses apresentadas, deveria responder à convocação do presidente eleito, contribuindo para consolidar a "Frente Patriótica**"** que estaria se formando em apoio ao governo: "O caráter do governo Lula será resultado de um processo de disputas políticas e sociais, da capacidade de mobilização e diálogo dos movimentos sociais". (KIZOMBA, 2003, p.9), "O presidente Lula sabe que, para promover as mudanças que o país anseia e para o que foi eleito, precisa do apoio de toda a sociedade, em especial da juventude. E cabe a UNE ter um papel ativo, denunciando as ações contrarrevolucionárias e contribuindo para consolidar a Frente Patriótica que está se formando em apoio ao governo". (MUTIRÃO, 2003, p. 23), "Um período novo se iniciou com a eleição de Lula, tornando-se necessário ampliar a disputa não apenas dos rumos do governo, mas também de diversas instituições. Entre elas está a universidade, por ser um espaço privilegiado de produção de conhecimento e de formação científica, tecnológica, cultural e humanista". (KIZOMBA, 2003, p. 12).

Além dos supramencionados coletivos estudantis, a Tese apresentada pela diretoria da UNE pugnava "Pela construção, com todo o movimento estudantil, das propostas a serem levadas pela UNE ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social" (PRA CONQUISTAR O NOVO TEMPO, 2003, p. 9). No entanto, se por um lado, a diretoria majoritária da UNE, com o apoio de alguns coletivos estudantis, expressava uma adesão ao novo governo[113], por outro, ganhava forma e expressão no interior dos Congressos Nacionais um movimento estudantil de *Oposição de Esquerda* que denunciava o processo de cooptação de movimentos e lideranças por parte do governo e que reivindicava a saída da UNE do Conselho de Desenvolvimento Social: "Não aguentamos mais ver nossa UNE enfiada nas negociatas de gabinete [...] Pela saída da UNE do Conselho de Desenvolvimento Social". (OPOSIÇÃO, 2003, pp.4; 5).

O Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social – CDES foi criado em 2003 com a finalidade de ser articulador entre o governo e a sociedade, para tornar possível o processo de concertação nacional. Com a ampliação da participação da sociedade civil, o governo Lula encontrou no CDES um ambiente favorável de expressão do "novo pacto social". (LIMA, 2007). Segundo Paiva, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva convidou o presidente da UNE para integrar o novo Conselho de Desenvolvimento e Social. Segundo o autor, "O conselho era um espaço de entendimento entre governo, empresários e trabalhadores, neste, os empresários era maioria e possuíam um peso decisivo. Neste espaço buscava-se a formação de um consenso social para a reprodução do capital. (DIAS apud PAIVA, 2012, p. 99).

Estabelecer um novo pacto social que contemplasse a prioridade de uma "estratégia de redução da desigualdade" era, também, o objetivo de alguns principais ideólogos do social-liberalismo brasileiro, a exemplo de André Urani, Francisco Ferreira, Marcelo Neri, Ricardo Henriques, Ricardo Paes de Barros e Rosane Mendonça. Para estes, "a desigualdade encontra-se na origem da pobreza e combatê-la torna-se um imperativo", daí a importância dos "condicionantes políticos e institucionais básicos para o estabelecimento de um novo pacto social que contemple a prioridade de uma estratégia de redução da desigualdade" (BARROS et al., 2001, p. 23).

[113] Na tese Pra Conquistar o Novo Tempo (2003), a diretoria majoritária da UNE também explicitava o seu Apoio ao programa Fome Zero e à participação ativa do movimento estudantil na campanha Analfabetismo Zero.

Bresser, um ideólogo das classes dominantes, também traçava um escopo político-ideológico que se caracterizava como uma estratégia para a recomposição capitalista nacional, ao colocar a concepção de *nação* no centro de sua proposta e propor um grande "acordo nacional" que, segundo ele, viabilizaria a formação de uma sociedade dotada de um Estado com capacidade de formular uma "estratégia nacional de desenvolvimento" (2005).

Como enfatizado, o 48º e o 49º CONUNE (2003 e 2005) foram marcados pela polarização entre os "adesistas" às políticas do governo e aqueles que defendiam a "autonomia" do movimento estudantil, como ratifica a unidade de registro abaixo: [...] Esta a nossa preocupação quando viemos ao 48º CONUNE discutir os rumos da UNE a partir deste ano. Os estudantes precisam manter sua autonomia diante do governo LULA". (OPOSIÇÃO, 2003, pp.4; 5).

Os registros do 48º CONUNE registram as acirradas críticas ao governo em sua primeira gestão:

Quadro 14: Críticas ao governo Lula e à UNE no 48º CONUNE.

"Será necessário muita mobilização, para formarmos um forte bloco de luta e resistência, para derrotar através de nossas mobilizações dos planos de ajuste do FMI, que o governo de Lula e Palocci tentam impor em nosso país". (OPOSIÇÃO, 2003, pp. 4;5).
"Agora tentam, mais uma vez, enganar os estudantes, apresentando-se sob a tese 'Um Novo Tempo". São os mesmos que no congresso passado se aliaram aos partidos da direita (PMDB, PTB, PPS, PSB E PDT) que são verdadeiros entraves na mobilização dos estudantes em defesa da universidade pública".(OPOSIÇÃO, 2003, p.4)
"Uma vitória eleitoral não significa transformação social" – e é isto que estamos vendo nos primeiros meses de governo Lula [...] É necessário avançar nas conquistas e não permitir nenhum retrocesso nos direitos já garantidos por lutas anteriores". (CONSCIÊNCIA E AÇÃO, 2003, p. 1).
"Os estudantes devem sair às ruas com suas bandeiras de luta históricas, denunciando a política do governo, que assim como FHC, segue a cartilha do FMI e do Banco Mundial". (CONSCIÊNCIA E AÇÃO, 2003, p. 1).

Fonte: elaboração própria, a partir de dados obtidas nas teses dos coletivos estudantis Oposição e Consciência e Ação apresentadas no 48º CONUNE.

No interior do 49º Congresso da UNE, realizado em junho de 2005, a Tese da *União da Juventude Rebelião* intitulada "*Rebele-se",* reivindicava uma UNE combativa e ao lado dos estudantes, acusando-a de imobilismo e de adesão à proposta de reforma universitária do MEC:

> As últimas gestões da UNE esqueceram esse passado de luta. Ausente das universidades, distante dos estudantes e de suas lutas, a UNE tornou-se uma entidade parada e submissa ao governo [...] Enquanto os estudantes de todo o país se mobilizam para lutar contra a reforma autoritária do MEC para as universidades, a diretoria da UNE cria um calendário paralelo de atividades, com o único interesse de dividir o movimento [...] Como se não bastasse, a diretoria da UNE fechou com a rede globo, em maio de 2004, o Projeto Memória do movimento Estudantil Brasileiro [...] Propomos a volta das eleições diretas da UNE, assim como foi aprovado em seu histórico congresso de reconstrução, em Salvador, em 1979. (REBELE-SE, 2005, p. 1).

Em 2005, às vésperas da eleição para a presidência da república, realizou-se o 49º Congresso da UNE. Neste, vislumbram-se posicionamentos de coletivos estudantis cuja tese defendia a mudança da política econômica, a mudança na tática de governabilidade e uma "nova prática e direção" para a UNE e para o movimento estudantil. É o caso da tese "RECONQUISTAR. UNE para a luta e para os estudantes"; nesta, encontram-se as seguintes unidades de registro: " É preciso mudar a rota do Brasil!" (2005, p. 4), "Temos acordo na avaliação de que o governo está em disputa" (p. 5), "A conjuntura é desfavorável à organização coletiva".

O referido coletivo estudantil reivindicava uma mudança imediata da política econômica, propugnando pela saída de Palocci e Henrique Meirelles e de toda a equipe econômica ligada ao pensamento neoliberal. Exigiam que o Banco Central fosse autônomo em relação ao capital financeiro, bem como o fim do superávit e a redução dos juros (RECONQUISTAR, 2005). Relembrando que no ano de 2002 a população brasileira votou pela mudança elegendo Lula Presidente, os estudantes afirmavam que a expectativa era por um projeto político que atendesse as reais necessidades da classe trabalhadora, que não fosse atrelado aos interesses do empresariado nacional e do capital estrangeiro:

> Desta maneira, o que assistimos até agora foi a manutenção da agenda econômica conservadora herdada de FHC, ovacionada pela grande mídia (Rede Globo), pelos órgãos financeiros internacionais e pelo próprio bloco de oposição ao governo (PSDB/PFL). Basicamente, a

> continuidade da combinação de juros altos e superávit fiscal primário exorbitante, resultam na inviabilidade de políticas sociais, e reafirma a dependência do país em relação ao mercado financeiro. Sem dúvida, a atual política econômica é o principal obstáculo para o cumprimento das mudanças para as quais Lula foi eleito. (RECONQUISTAR, 2005, pp. 4-5).

O supracitado coletivo estudantil relembra em sua tese o conteúdo do documento 'Carta ao Povo Brasileiro', no qual, em 2002, em clima de disputa eleitoral, o PT anunciou a necessária revisão tática: desistir da ruptura e assumir o compromisso com uma transição progressiva e pactuada (RECONQUISTAR, 2005). Os estudantes também ressaltam as alianças do governo com as forças conservadoras para a manutenção do modelo econômico neoliberal, e a consequência desta opção política:

> Da eleição até hoje, prevaleceu a ideia de que o governo, frente à difícil situação encontrada, deveria operar uma 'transição' lenta, segura e, principalmente, gradual em direção a um outro modelo. Nesse mesmo período prevaleceu, também a lógica da 'governabilidade' a todo custo, que foi assentada mais em acordos com o empresariado e com partidos de centro e direita, do que na mobilização política e social das camadas populares [...] Como resultado desta opção política, assistimos a uma contínua corrosão da base de apoio ao governo, dos setores populares aos setores médio e, inclusive, junto a setores do empresariado. (RECONQUISTAR, 2005, pp. 4-5).

Na tese *"*RECONQUISTAR. UNE para a luta e para os estudantes*",* o coletivo estudantil, ao alegar que o problema central que se colocava era a necessidade de "mudança no campo de disputa do governo", propunha uma "mudança na tática de governabilidade", uma "correção de rota":

> O governo tem a função de mostrar com clareza para a base social que o elegeu sinais de avanços para a esquerda. Para isso, é fundamental a formação de uma nova maioria política e social baseada nos partidos de esquerda e nos movimentos sociais, para efetivar uma correção de rota [...] A atuação dos movimentos sociais, a partir de agora, deve ter seu eixo central na mudança de rumos imediata do governo. Este deve adotar uma política de alianças baseada na esquerda e nos movimentos sociais, na mudança na política econômica com aumento dos investimentos sociais, na exigência da retirada da burguesia e de seus interesses do governo, na recusa da ALCA, na suspensão e auditoria da Dívida Externa (2005, p. 6).

Na supramencionada tese, o coletivo “Reconquistar a UNE” reconhecia que o Movimento Estudantil passava por um período de refluxo de suas mobilizações. Propôs uma “nova prática e direção” para a UNE. Eles atribuíam a crise a quatro fatores centrais: a transitoriedade própria do ME, a conjuntura desfavorável à organização coletiva, a estrutura anacrônica, verticalizada, centralizada e burocrática, e a sua atual direção imobilista e antidemocrática (RECONQUISTAR A UNE, 2005).

O referido coletivo explicitam o porquê de aquela conjuntura ser desfavorável à organização coletiva:

> Vivemos em um período de grande hegemonia das elites dominantes. A criminalização dos movimentos sociais, as barreiras legais impostas para sua organização e o avanço de uma ideologia individualista e consumista são parte dessa hegemonia que busca impedir as organizações sociais [...] O ME, assim como os demais movimentos, sofre com esses ataques, fica em uma postura defensiva e vive um período de refluxo de suas mobilizações. (RECONQUISTAR A UNE, 2005, p. 15).

No interior do 49º Congresso da UNE - CONUNE, o coletivo “Reconquistar a UNE” fazia duras críticas à estrutura desta entidade estudantil e à postura de sua direção majoritária. A unidade de contexto abaixo detalha os motivos pelos quais o coletivo defendia ser urgente “uma nova prática e direção para a União Nacional dos Estudantes e para o movimento estudantil”:

> A atual direção majoritária da UNE é hegemônica no movimento (UJS/PCdoB). A prioridade é manter o aparelho antes mesmo da própria mobilização estudantil. Desta maneira, a direção majoritária permanece encastelada e pouco faz para mudar e transformar o ME. Desmonta os fóruns do ME e distância cada vez mais a UNE de sua base social [...] É urgente uma nova prática e direção para a União Nacional dos Estudantes e para o movimento estudantil. [...] O desrespeito aos fóruns, o esvaziamento político dos debates no interior da entidade, o ‘aniversário’ de setenta anos sem a realização de um conselho de entidades de base, a centralização das decisões e construções da entidade são marcas da política de sua direção majoritária, (UJS/PCdoB) que se apresenta no 49º CONUNE com o nome ‘Na Pressão pelas Mudanças’. Contudo, a situação se agravou no último período com o atrelamento à pauta do governo e a ‘institucionalização’ da entidade [...] Por diversas vezes, a direção majoritária da UNE abriu mão do papel reivindicatório da entidade para assumir um papel de ONG de ação social. Por outras, assumiu parcerias com setores conservadores e atrasados da sociedade que historicamente são combatidos pelo movimento social brasileiro, como a Rede Globo. O pior é que, agora, serve de base de sustentação

> do Ministro Tarso Genro. (RECONQUISTAR A UNE, 2005, p. 16).

Vê-se, portanto, que o divisionismo/polarização no interior da UNE foi um fenômeno que ganhou destaque nas teses apresentadas nos congressos nacionais dessa entidade desde o final da primeira gestão do governo Lula. No final de sua segunda gestão, aparece ainda de forma mais contundente, sendo o foco de debates, críticas e rupturas entre os coletivos estudantis no interior da UNE[114]. Na tese do movimento "Contraponto", encontra-se a seguinte unidade de registro: " Nos últimos anos, com a ofensiva neoliberal levada a cabo através das políticas do MEC para o ensino superior, o movimento estudantil brasileiro se dividiu". (2009, p. 13).

Assim, se por um lado existiam coletivos que defendiam uma mudança na "cultura política da UNE" (KIZOMBA, 2003) sem romper com a entidade, ocorria, na primeira e na segunda gestão do governo Lula, uma significativa dissidência em virtude do posicionamento favorável da diretoria majoritária da UNE no que referia à proposta de "Reforma Universitária" implementada pelo MEC. Alguns coletivos estudantis romperam com a UNE, criando em maio de 2004, no Encontro Nacional contra a Reforma Universitária, na cidade do Rio de Janeiro, uma "coordenação de entidades": a Coordenação Nacional de Luta dos Estudantes - CONLUTE[115] e, em 2009, a CONLUTE e outros grupos fundaram a Assembleia Nacional dos Estudantes Livre - ANEL[116] que se filiou, em 2010, à CSP CONLUTAS - Central Sindical e Popular.

---

114 Segundo o Diretório Acadêmico da Psicologia - DAPSI PUCRS de Porto Alegre, em 2013 o movimento estudantil encontrava-se polarizado em seus espaços devido a forças de partidos, exibidos por siglas. Em suas palavras: " [...] Percebemos três grandes alianças – apesar de existirem outras menores – que lutam pela UNE: a Oposição de Esquerda, a aliança da situação (UJS) e o Campo Popular [...] A Oposição de Esquerda é composta até o momento pelos movimentos estudantis Juntos (coletivo do PSOL), Rompendo Amarras, JSol (Juventude do PSOL), Levante 'Laranja' (coletivo do PSOL) e outros. Estes representam a força de oposição e se consideram radicais, apesar das controvérsias apontadas por outras forças. Identificamos aqui como maior interferência partidária da Oposição o PSOL [...] A aliança da UJS compõe a maior parte da plenária [...] É uma aliança considerada governista e por isto de pouco tensionamento frente ao Estado, tendo como maior interferência partidária o partido PCdoB [...] Os principais coletivos que compõem esta aliança são Bloco na Rua, Mutirão, Movimento Reinventar e Um Passo à Frente.[...] Temos ainda o Campo Popular, aliança mais recente composta para lutar pela UNE. Esta aliança propõe a despolarização oposição-situação para a soberania popular. Seus ideais são norteados pelo projeto popular e os principais movimentos estudantis que a compõe são Levante Popular da Juventude, Movimento Mudança, Reconquistar a UNE (Coletivo do PT), Quilombo, Juventude do PT (JPT) e outros". (DAPSI PUCRS, 2013, s.p.).

115 As tendências do PSOL, que organizavam a FOE, "criticavam a organização da CONLUTE como uma saída paralela para a organização da juventude". (PAIVA, 2011, p.120)

116 Paiva (2011) ainda ressalta que "uma fração de estudantes e militantes do PSOL, que permaneceram na UNE formaram a FOE, com o objetivo de disputar a direção da entidade. Outra parte rompeu com a UNE e, juntamente, com militantes do partido como PSTU, construíram a CONLUTE e, posteriormente, a ANEL". (p.159).

As acirradas críticas ao PL 7.200/06 e às medidas do governo federal que fortaleciam a parceria público-privado, ganharam força e expressão no final da primeira gestão do governo Lula. Os coletivos estudantis da *Frente de Oposição* acusavam o governo de defender uma reforma universitária que favorecia o desmonte do setor público e atendia aos interesses dos empresários da educação, ao transferir verbas públicas através do programa de financiamento do FIES e da isenção fiscal do PROUNI. Na tese do coletivo *Domínio Público*, os estudantes denunciavam que "as direções da CUT e da UNE cumpriram papel fundamental na base de apoio a essas reformas, totalmente capituladas para a defesa do governo a qualquer custo". (DOMÍNIO PÚBLICO, 2007, p. 3).

Diante das acirradas críticas à proposta de reforma universitária defendida pelo governo Lula, organizações e entidades estudantis deram início a um processo de reorganização do movimento estudantil marcado por uma forte oposição ao Governo Lula, por dentro e por fora da entidade, esta, através de rupturas com a própria UNE. Como observa Paiva:

> As lutas travadas nas escolas e universidades passaram a se chocar contra a tradicional entidade nacional. Para dar respostas às lutas que começavam a se articular por fora da UNE foram construídos novos organismos. Uma fração de estudantes, e militantes do PSOL, que permaneceram na UNE, formaram a FOE, com o objetivo de disputar a direção da entidade. Outra parte rompeu com a UNE e, juntamente com militantes de partidos como o PSTU, construíram a CONLUTE e, posteriormente, a ANEL. Em relação a luta entre partidos, percebemos que esta permaneceu ocorrendo no interior da UNE, assim como nos demais movimentos estudantis. A disputa política entre os partidos, como vimos, ocorrem pela direção e pelos rumos das entidades. Como vimos, a relação dos movimentos estudantis com os partidos políticos é considerado um fator importante para a politização dos estudantes. (PAIVA, 2011, pp.159-160).

Na tese apresentada ao 50° Congresso da UNE, em 2007, o coletivo estudantil *Domínio Público* revela a sua indignação à adesão da UNE ao projeto de "Reforma Universitária" do governo federal e à participação de coletivos estudantis que, junto com a direção majoritária da entidade, compunham a "base de sustentação governista" que advogava pela estabilidade do governo:

> O papel da Direção Majoritária da UNE de defesa da Reforma é absurdo. Em primeiro, por que defende um projeto que é o oposto das bandeiras históricas do Movimento Estudantil; em segundo, porque coloca por cima da autonomia do movimento a defesa da estabilidade do governo Lula (a UJS/PCdoB, além dos grupos ligados ao PT, compõe a base de sustentação governista); em terceiro, porque disputa e se preocupa em aperfeiçoar os projetos (neoliberais) aprovados pelo governo; em quarto, porque organiza o ME se pautando apenas por uma intervenção ('positiva') no Congresso Nacional, para discutir o projeto de Reforma, como se houvesse chance de aprovar as 'emendas da UNE' no Congresso atual. (DOMÍNIO PÚBLICO, 2007, p. 5).

Vale destacar uma importante unidade de registro contida na supramencionada tese: "Com Lula, o auge da degeneração." (DOMÍNIO PÚBLICO, 2007, p. 6). O coletivo *Domínio Público* revela que "as forças majoritárias" impuseram à UNE a perda de sua autonomia e que esta passou a ser uma entidade "governista" ao legitimar o governo petista e apoiar seu projeto de "reforma universitária". A unidade de contexto abaixo também revela quais são os grupos ligados ao PT que, juntamente com a UJS/PCdoB, compunham a base de sustentação governista:

> Com a chegada de Lula ao poder em 2003, esse processo de degeneração da entidade foi acelerado. As forças majoritárias impuseram a UNE a perda de sua autonomia ao colocar a defesa e promoção do governo acima do que sempre foi defendido pelo movimento. Por consequência, defendendo a Reforma Universitária e a política da "miséria do possível". Desde a primeira resolução em defesa de uma Reforma universitária, no Congresso da UNE de 2003, até o último CONEG, em março de 2007, a direção majoritária se pauta na legitimidade do governo e na defesa de um projeto antagônico ao da própria entidade. É o fim da autonomia da entidade, que se tornou governista. Nesse processo, se somaram, em maior ou menor medida, grupo do movimento que outrora foram críticos e até mesmo oposição à majoritária: **Movimento Mudança, Kizomba e Reconquistar a UNE, todos ligados ao PT (e compromissados com o governo)**. (DOMÍNIO PÚBLICO, 2007, p. 6, grifos nossos,).

Os estudantes que formavam o coletivo *Domínio Público* ressaltaram no 50º CONUNE, que a reeleição do governo petista para a gestão 2007-2010 aponta para a possibilidade de aprofundamento de um projeto social-liberal encabeçado pelo PT e interpretaram o refluxo dos movimentos sociais, caracterizado pela divisão, sectarismo e cooptação, como uma "falência" do projeto petista[117].

[117] Historicamente "O PT representava a defesa de um projeto nacional, democrático, popular e público, quiçá socialista, contra a estratégia privatista, liberal-autoritária e internacionalista do capital. (ALMEIDA, 2013, p.4).

> Mesmo com todos esses ataques, o projeto neoliberal venceu nas eleições do ano passado, com uma disputa sem grandes diferenças programáticas entre petistas e tucanos. Com grande respaldo popular, Lula foi reeleito, demonstrando ainda forte vigor e a possibilidade de aprofundamento deste **projeto social-liberal encabeçado pelo PT** na presidência. E novas medidas já foram anunciadas. [...] O primeiro mandato de Lula foi um divisor de águas entre os lutadores e lutadoras, que mantiveram a coerência e sua posição ao lado dos trabalhadores, e os que foram, cedo ou tarde, arrastados para o *status quo*. Essa depuração não ocorreu sem traumas. A falência do projeto petista trouxe a divisão, a confusão, o sectarismo e a cooptação, próprios de momentos de reorganização. Após quatro anos, forjaram-se as condições para um novo momento de nossa História. (DOMÍNIO PÚBLICO, 2007, p. 3, grifos nossos).

Visando descobrir os 'núcleos de sentido' da supramencionada comunicação, ou seja, buscando-se ir além dos significados manifestos nas supracitadas unidades de contexto, pode-se inferir que o refluxo dos movimentos sociais e, nesse cenário, a perda de autonomia da UNE, só poderão ser compreendidos se remetidos à análise do fenômeno do transformismo, entendido como uma expressão da hegemonia da classe dominante.

Não se coloca como objetivo deste estudo a análise aprofundada do transformismo da esquerda contemporânea no Brasil, mas vale registrar a existência de pesquisas sobre esse fenômeno que trazem ricos elementos para uma compreensão do divisionismo no interior da UNE e da perda da autonomia dessa entidade no governo Lula. Pode-se citar como exemplo a tese de doutorado de Coelho (2005)[118]. O autor apresenta como hipótese central que "o abandono do marxismo foi a expressão de uma mudança de concepção de mundo de intelectuais que se deslocaram no terreno da luta de classes. Um caso histórico de transformismo".(2005, p. 12).

Segundo Gramsci, o "transformismo" é a "absorção gradual mas contínua, e obtida com métodos de variada eficácia, dos elementos ativos surgidos dos grupos aliados e mesmo dos adversários e que pareciam irreconciliáveis inimigos"[119]. Ancorado em seu pensamento, Coelho afirma que:

---

[118] Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal Fluminense intitulada "UMA ESQUERDA PARA O CAPITAL: Crise do Marxismo e Mudanças nos Projetos Políticos dos Grupos Dirigentes do PT (1979-1998)".

[119] GRAMSCI, Antonio. Cadernos do Cárcere, vol.5. Op. cit., p. 63.

> [...] uma peculiaridade do transformismo da esquerda contemporânea no Brasil é que ele não levou à incorporação da esquerda a um determinado partido burguês, mas sim à constituição do próprio campo majoritário do PT – e do conjunto do PT, na medida em que todo o partido é controlado pela supremacia do campo majoritário – como ala esquerda do partido orgânico da classe dominante. Trata-se de um caso de 'transformismo de grupos', na terminologia de Gramsci. (2005, pp. 506-7).

Esse autor (2005) analisa a história de duas organizações políticas cujas trajetórias convergiram, nos anos 1990, para a formação do bloco político conhecido como campo majoritário do Partido dos Trabalhadores: a *Articulação* e o coletivo *Democracia Radical (DR).* Para Coelho, "a história dessas organizações, no período pesquisado (1979-1998), é marcada por uma profunda reviravolta teórica e programática que afetou todas as dimensões do seu projeto político. Nesta mudança, foram abandonadas as referências marxistas anteriormente vigentes e, em seu lugar, passaram a figurar elementos pós-modernos e liberais". (2005, p. 12).

Coelho (2005) ainda afirma que habilitar-se para a luta pela hegemonia não significa combater em condições favoráveis pois,

> Durante os anos 90 a esquerda do capital, ainda em formação, não conseguiu conquistar a posição hegemônica entre as frações e grupos da classe dominante, e o bloco político construído em torno do governo FHC manteve consigo o monopólio do 'interesse geral' da burguesia. Mas isso não diminui a importância do trabalho político da esquerda neste período. O mais importante serviço que ela prestou à ordem capitalista, e que ajudou para que fosse aceita como uma alternativa política confiável para a classe dominante, foi a produção da desorganização política das classes subalternas, a derrogação do 'espírito de cisão'. (p. 511).

Em "*Uma Esquerda Para O Capital*", Coelho desvela o fenômeno do transformismo do PT, demonstrando que "o campo majoritário do PT foi atraído e absorvido pela hegemonia burguesa, num contexto de ofensiva da classe dominante e de fragilização da condensação e concentração orgânica da classe trabalhadora. Cruzada a fronteira de classe, esses intelectuais de esquerda atuam agora como intelectuais orgânicos da classe dominante". (2005, p.506).

Coelho afirma que organizar a classe como sujeito político independente não era mais um objetivo dos projetos políticos do PT. Em suas palavras:

> Não se pode mais atribuir à esquerda a condição de intelectual orgânico da classe trabalhadora se a tarefa essencial de realizar a organização política desta classe através do 'espírito de cisão' foi recusada por ela. Por outro lado, com seu novo projeto político, a esquerda se colocou no terreno da concepção burguesa de mundo, isto é, passou a atuar, na prática, como intelectual, ou elemento ativo, da classe dominante.(2005, p. 465).

Mudar de lugar e mudar de visão de mundo são duas faces de uma só e mesma mudança conhecida pela esquerda a partir dos anos 1990 (COELHO, 2005). Para o autor, a caracterização deste deslocamento como transformista exige uma análise de como se efetivou a incorporação orgânica da esquerda ao bloco dominante. Ao fazer tal análise, ele percebe que "o aspecto determinante do transformismo das duas tendências petistas foi a dissolução dos vínculos orgânicos com a classe trabalhadora". (2005, p. 466), ocorrendo, na "relação viva dos intelectuais com a classe", uma "mudança substantiva" (p. 466).

Assim, foram duas as vias principais de construção dos novos laços orgânicos da esquerda com a classe dominante: a via burocrática e a via intelectual (COELHO, 2005). Quanto à primeira via, através de dados que revelam os resultados do PT nas eleições estaduais e nacionais no período 1982 a 1998, o autor explicita o peso cada vez maior da inserção do PT no aparelho de Estado.

Na análise de como ocorreu a "mudança de lugar dos intelectuais de esquerda", o autor percebe que " a Articulação e a DR apagaram as referências de classe dos seus projetos políticos" e que este fenômeno "[...] encontra uma correspondência material nos novos lugares sociais, apartados da experiência concreta da classe, proporcionados aos intelectuais de esquerda pela expansão da própria organização – isto é, da burocracia". (p. 467).

Assim, a maior inserção do PT no aparelho de Estado em um contexto de refluxo do movimento operário, contribuiu fortemente para a esquerda tornar-se cogestora dos interesses do capital (2005) . Coelho detalha:

> A pressão burocrática pela sobreposição dos meios aos fins, que esteve presente no PT desde as origens, encontrou a partir de então um

> contexto favorável a uma mudança de qualidade. A Articulação, grupo majoritário e, por isso mesmo, com maior número de cargos burocráticos no próprio partido e nos sindicatos e também detentora da maioria dos mandatos no Executivo e no Legislativo, e a DR, com sua condição de permanente dependência material dos mandatos, sua composição social pequeno burguesa e sua pequena inserção na classe trabalhadora, responderam positivamente à pressão [...] A expansão da burocracia desencadeou pressões que atuaram no sentido de debilitar os vínculos orgânicos com a classe, e o refluxo do movimento operário dificultou o desenvolvimento de contratendências. Concretamente distanciados da classe, os intelectuais de esquerda imbuíram-se da missão de governar 'para todos', administrar o 'bem comum'. Isto exigia contornar e conciliar os antagonismos de classe, implantando no partido o reconhecimento da legitimidade dos interesses da classe dominante. A esquerda se torna, então, co-gestora dos interesses do capital. (COELHO, 2005, pp. 468;481).

Coelho (2005) acrescenta que não foram apenas as pressões provocadas pela expansão burocrática que favoreceram o deslocamento dos intelectuais de esquerda para a órbita da classe dominante, mas também a *via intelectual* do transformismo da esquerda. Esta, tida como uma das vias principais de construção dos novos laços orgânicos da esquerda com a classe dominante, deu-se, segundo Coelho, com o abandono das referências marxistas por parte do campo majoritário do PT, caracterizando uma profunda reviravolta teórica e programática que afetou todas as dimensões do seu projeto político. Para o autor, "o ponto de chegada da guinada empreendida pela *Articulação* e pela *DR* foi um projeto político inscrito na visão burguesa de mundo e estruturado a partir de elementos do liberalismo e do pós-modernismo"[120]. (p. 481). Para ele, tais filosofias capturaram a subjetividade dos intelectuais de esquerda: "resignando-se ao presente, os intelectuais de esquerda mudaram sua posição subjetiva frente à luta de classes".(p. 505).

Os estudos de Coelho demonstram que os anos 1990 proporcionaram a um número expressivo de intelectuais os fundamentos para a "experiência intelectual e moral restauracionista, de reconciliação com a ordem do capital" (p.504). No limiar do século XXI, vislumbra-se um partido que muda de lado e de visão, passando de

[120] Coelho enfatiza que " a cultura pós-moderna é uma das linguagens em que se pode expressar este sentimento difuso de rejeição aos projetos emancipatórios radicais (ou que sejam vistos como tal). Como uma forma de consciência resignada de intelectuais desiludidos e, em muitos casos, relativamente bem remunerados, o pós-modernismo encontrou terreno fértil entre os intelectuais que achavam seu espaço na expansão da indústria cultural assim como nos burocratas ligados às organizações de esquerda".(pp.504-5)

defensor do projeto político da classe trabalhadora para cogestor dos interesses do capital, com a missão de governar 'para todos' e administrar o 'bem comum', além de tornar-se um intelectual orgânico de esquerda da classe dominante. Assim,

> A hegemonia burguesa, assimilando estes intelectuais, ganhou novos funcionários, ainda que tenha sido preciso modificar-se para acolhê-los. O projeto político desta esquerda recusa o 'capitalismo realmente existente', propõe mudá-lo, sem que deixe de ser capitalismo. Eles são, agora, os intelectuais orgânicos de esquerda da classe dominante, a esquerda do capital. (COELHO, 2005, p. 505).

É nesse contexto ideopolítico que se evidencia, cada vez mais, o processo de cooptação, por parte do Estado, das lideranças da UNE que se articulavam com os partidos de esquerda, especialmente o PCdoB e o PT, como também a defesa, por parte desses coletivos, da política educacional formatada no governo Lula e o processo de burocratização desta entidade estudantil. Voltando o olhar para toda a primeira gestão de Lula, encontram-se as unidades de registro na tese do coletivo "*Oposição",* apresentada no 48º Congresso da UNE, que contestam esse processo de burocratização:

> Chega da UNE bem comportada, com livro de ponto, expediente e manifestação de apreço ao Senhor presidente [...] A UNE vive hoje uma crise de representatividade, pois é dirigida há mais de 10 anos pela UJS/PCdoB de forma burocrática e imobilista [...] Estamos cansados de ver a UNE transformada em um mero balcão de carteirinhas [...] Não aguentamos mais ver nossa UNE enfiada nas negociatas de gabinete [...] Pela saída da UNE do Conselho de Desenvolvimento Social. (OPOSIÇÃO, 2003, pp. 4-5)

No interior do 49º Congresso da UNE - CONUNE, identifica-se outras críticas à estrutura desta entidade estudantil :

> A atual direção majoritária da UNE é hegemônica no movimento (UJS/PCdoB). A prioridade é manter o aparelho antes mesmo da própria mobilização estudantil. Desta maneira, a direção majoritária permanece encastelada e pouco faz para mudar e transformar o ME. Desmonta os fóruns do ME e distancia cada vez mais a UNE de sua base social [...] Contudo, a situação se agravou no último período com o atrelamento à pauta do governo e a 'institucionalização' da entidade [...] O pior é que, agora, serve de base de sustentação do Ministro Tarso Genro. (RECONQUISTAR, 2005, p.16)

Paula (2009) desenvolveu um importante estudo sobre a atuação da UNE no período de 1960 a 2009, precisamente quando esta entidade estava sob o autoritarismo e no período da redemocratização. A autora percebeu que houve "uma mudança substancial em sua orientação: indo do conflito ao conformismo à colaboração com os setores políticos que dominam a estrutura do Estado brasileiro" (p. 17). A autora realizou a análise da atuação da UNE como entidade burocrática, tendo como referência os discursos dos dirigentes. Chegou à seguinte conclusão:

> [...] entendo que a UNE, por meio de seus dirigentes, tem se colocado como entidade atuante na defesa dos interesses estudantis e do país, desde a sua criação em 1937 [...] porém o acento ou ênfase no conflito ou na negociação do Estado, dependerá no contexto maior, dos compromissos partidários que são assumidos pelos dirigentes dos partidos que hegemonizam o controle da UNE". (2009, p. 18).

Nessa direção Paiva (2011), ao buscar entender a função política da UNE na aplicação dos projetos governamentais, afirma que a entidade continuou sendo disputada pelas tendências estudantis organizadas por partidos políticos. Em 2009, Paula revelou quais as principais organizações partidárias que interagiam no movimento estudantil:

> Os partidos políticos de esquerda, no caso PT e PCdoB, são as principais organizações partidárias que interagem no movimento estudantil, submissos aos seus projetos políticos, que de oposição ao regime militar se constituiu em força hegemônica na direção do Estado brasileiro, contribuindo para a manutenção do *status quo*, estabelecidos pelos partidos da ordem burguesa, como por exemplo o PMDB, o PFL e o PSDB. (2009, p. 361).

Paula explicita como se caracterizou a relação entre a UNE e o Estado, com a chegada do PT ao poder:

> Com a ascensão do PT ao governo federal, com o presidente Lula em 2002, a relação entre a UNE e o Estado passa a ser de colaboração: diversos ex-dirigentes da entidade ocupam postos no governo. Passa-se a priorizar as negociações de gabinete, em prejuízo das mobilizações dos estudantes [...] Aqueles ex-dirigentes da UNE [...] atuam contemporaneamente , como gestores burocráticos no Brasil, fazendo parte da elite política dominante [...] Há um alinhamento, filiação ao interesse do Estado, mais que isso, existe uma assumência, na prática, da gestão do próprio Estado, no interesse político-partidário dos dirigentes da máquina burocrática estatal e dos dirigentes do movimento estudantil que, muitas vezes são as mesmas pessoas. (2009, p.360-1).

O ano de 2007 representa um momento ímpar, visto que a Reforma Universitária do governo Lula chegava ao seu auge, com a tramitação do PL 7.200 no Congresso e a aprovação do REUNI através do decreto 6.096 de abril de 2007, que instituía mudanças no acesso e na estruturação da formação superior. Como consequência, acirra-se a oposição de alguns movimentos no interior da própria UNE, pois boa parte do movimento estudantil posicionava-se contra o referido PL, acusando-o de beneficiar os empresários da educação e que ele prevê que a educação passe a ser um "bem público" ao invés de um direito e dever do Estado.

A aprovação do REUNI por parte do governo federal aprofundou as divergências e promoveu uma ruptura no interior do movimento estudantil, conforme revela a tese do movimento *Contraponto* (2009): "A UNE, ao contrário, aprovou resolução defendendo a 'disputa' do REUNI nos autoritários Conselhos Universitários; ainda que na prática o que vimos tenha sido a defesa intransigente do REUNI por parte de sua direção majoritária ao lado da burocracia universitária em todo o Brasil. (p.15).

Os coletivos que faziam oposição à reforma, discordando da direção majoritária da UNE se organizaram-se e formaram a *Frente de Oposição de Esquerda* (FOE) na UNE, denominada posteriormente de *Oposição de Esquerda* (OE). Essa articulação aglutinava entidades e setores que lutavam contra a Reforma, com o intuito de fazer oposição ao Governo e barrar o processo em curso. A tese 'Romper o Dia! 'E anunciar a primavera'", do *Movimento Esquerda Socialista – PSOL,* apresentada ao 50º Congresso da União Nacional dos Estudantes, registrava:

> Por esta razão, foi uma grande vitória para o movimento estudantil combativo a construção da Frente de Oposição de Esquerda da UNE, FOE, no último Conselho Nacional de Entidades de Base (CONEB). A FOE congregou diversos estudantes e campos do movimento estudantil que não se deixaram levar pela defesa do governo e perda da autonomia da entidade. (ROMPER O DIA, 2007, p.8).

Tem-se como exemplo o coletivo estudantil *Reinventar* que fazia uma crítica a UNE, mas sem propor uma ruptura com a entidade:

> Não podemos mais aceitar os Congressos da UNE sem discussões ricas e propositivas, baseado nos 'acordões' e 'alianças' episódicas, na mera busca das chapas por cargos na Executiva e no Corpo, sem que haja discussões programáticas e ideológicas. Queremos uma UNE

> orgânica e voltada às suas bases. Uma UNE que faça o estudante sentir-se representado e orgulhoso de sua entidade. (REINVENTAR, 2007, s.p.).

Torna-se visível na documentação produzida pelos movimentos estudantis de oposição à UNE, que parte dos coletivos estudantis era contrária ao projeto de reforma universitária do governo Lula, materializado no PL 7.200/06. *A Juventude da* Corrente Socialista dos Trabalhadores - *CST,* tendência do PSOL, defendeu a tese *Vamos à luta* no 51º CONUNE que denunciava: "O Projeto neoliberal e privatista é aplicado com o apoio entusiasta da direção majoritária a UNE (PCdoB, PT e PMDB). Esse apoio hoje é promovido por meio da proposta de reforma universitária da UNE".(VAMOS À LUTA, 2009, p. 5).

Alguns coletivos tentavam resgatar a autonomia da UNE no interior do próprio movimento; tinham por meta "reconstruir" a UNE tornando-a "rebelde e combativa". Esta tentativa se dava num contexto de forte denúncia de que sua diretoria majoritária estava distante das lutas dos estudantes nas ocupações de reitorias (REBELE-SE, 2009). Almejava-se, portanto, no interior da própria UNE, uma mudança nos rumos da entidade que, num contexto de criminalização do movimento estudantil, omitia-se, assumindo uma posição de "blindagem do governo":

> Entretanto, a diretoria majoritária da UNE tem colocado a entidade distante dessas lutas e desses enfrentamentos. Por muitas vezes, ao assumir uma postura de 'blindagem do governo', a diretoria majoritária da UNE não contribuiu como deveria com a luta dos estudantes na defesa da educação pública. O mais importante foi respaldar e defender a política educacional do MEC, ou até mesmo se calar diante do corte do orçamento da educação. Tudo isso para evitar 'desgastar' o governo. (REBELE-SE, 2009, p.1).

É pertinente a observação do movimento estudantil, intitulado "Causa Operária", sobre o 51º CONUNE em 2009: "Como não é novidade, a UJS/PCdoB dominou com seus mecanismos burocráticos o Congresso [...] O congresso nunca esteve tão esvaziado e a ausência de discussão política foi gritante". (CAUSA OPERÁRIA, 2009, s.p).

A diretoria majoritária da UNE, publicou em 2007 uma revista contendo o balanço da gestão 2005-2007. Esta registrava a presença do presidente da UNE Gustavo Petta, nas inaugurações de novos *campi* e universidades federais:

> O presidente da UNE esteve presente nas inaugurações de novos campus e universidades federais. Petta participou dos eventos em Arapiraca (AL), Imperatriz (MA), Juazeiro (BA), Petrolina (PE) e Parnaíba (PI). Na inauguração do campus da Unifesp, em Guarulhos, em março de 2006, ele enalteceu os investimentos em educação. (UNE, 2007, p. 14).

Enquanto a direção majoritária apoiava o REUNI, participando inclusive das inaugurações, acirrava-se a onda de protestos e mobilizações, com a ocupação de reitorias em várias IFES brasileiras. Além disso, inúmeras críticas surgiram no interior do 51º Congresso da UNE realizado no ano de 2009.

O caderno de Teses intitulado "Construir nas lutas um novo movimento estudantil" apresenta um conjunto de teses defendidas no referido Congresso. A Tese "Nas ruas, nas praças...é na luta que se constrói o movimento estudantil", os estudantes acusavam o REUNI de ser um projeto que visava a expansão física das IFES, sem a manutenção da qualidade de ensino:

> Nas universidades Federais brasileiras também ocorreram inúmeras ocupações de reitorias no ano de 2008, tendo como bandeira de luta a não implementação do REUNI, um projeto que visa a expansão física das universidades sem a manutenção da qualidade de ensino. Acreditamos que o projeto do REUNI faz parte de um projeto maior que visa implantar o tecnicismo do século XXI nas universidades brasileiras, através da prioridade na formação de técnicos ao compasso da diminuição cada vez mais crescente de uma formação crítica, das disciplinas de humanas que em bem da verdade tendem a acabar, submetendo o conhecimento a uma lógica perversa na qual o bem-estar social é esquecido em detrimento à acumulação. (CADERNOS DE TESE, 2009, p. 18).

Já a Tese "Por um novo Movimento Estudantil: Radical, de luta e socialista", acusava o REUNI de massificar o ensino superior e precarizar o trabalho docente:

> O Reuni foi um passo adiante no caminho do sucateamento das Universidades Federais. A essência das mudanças impostas por Lula seguem a lógica de amontoar os estudantes em salas de aulas, aumentando o numero de alunos para cada professor, aumentando a exploração e a sobrecarga de trabalho sobre os docentes e piorando a qualidade de ensino para os discentes. (CADERNOS DE TESE, 2009, p. 21).

Nessa direção, a Tese **"**Barricadas fecham ruas, porém abrem caminhos", denunciava, no interior do 51º Congresso, que o REUNI inaugurava um amplo processo

de massificação da universidade e visava produzir uma grande mão de obra barata e qualificada intelectualmente, para atender às necessidades do capital,

> O reuni inaugura agora um amplo processo de **massificação da universidade** e de modificação de sua estrutura e objetivos, o Estado cada vez mais age no sentido de retirada de direitos. É importante notar que a reorientação de tática se dá não só em retirar o MEC e o próprio governo do foco e colocá-lo nas reitorias, mas também que a reforma da educação superior vise a expansão para o setor público, através da expansão via REUNI e EaD. Nesse sentido, o REUNI é muito claro quando afirma que o programa de "expansão e reestruturação' das universidades, expandir para produzir uma grande mão-de-obra barata e qualificada intelectualmente, e reestruturar para que essa universidade se torne completamente funcional as necessidades do capital, desde as grades curriculares até os projetos de pesquisa. . (CADERNOS DE TESE, 2009, p. 49, grifos nossos).

Na revista, "Balanço da gestão 2005-2007", o presidente da UNE Gustavo Petta, ainda afirmava que o próximo passo seria a edificação da nova sede da UNE, que teria o "patrocínio" do presidente Lula e de empresas estatais[121]:

> Segundo o presidente da UNE, a entidade procura patrocínios para iniciar a construção da nova sede, um prédio de 13 andares, que vai abrigar o Centro Cultural e o Museu da Memória do Movimento Estudantil. Petta lembra que o presidente Lula e outras autoridades já garantiram a colaboração. Diretores de empresa estatais, como a Petrobrás e Eletrobrás, visitaram o acampamento para avaliar o possível apoio. (UNE, 2007, p. 29).

No *blog* do Circuito Universitário de Cultura e Arte da União Nacional dos Estudantes (CUCA da UNE), consta a foto do presidente Lula com a então presidenta da UNE Lúcia Stumpf (gestão 2007-2009) posando ao lado da maquete do futuro prédio da UNE. O presidente Lula compareceu como um dos convidados para o 51º CONUNE, aonde iria se encontrar com estudantes dos 27 estados do Brasil. (CUCA, 2009). Vale pontuar que Luiz Inácio Lula da Silva e mais nove ministros de Estado estavam presentes na abertura do "Primeiro Encontro Nacional dos Estudantes do ProUni", que fazia parte da programação do 51º Congresso da UNE. A presença do

[121] De fato aconteceu o referido patrocínio. No discurso durante o ato de lançamento da pedra fundamental da nova sede da UNE, em dezembro de 2010 no Rio de Janeiro, o presidente Lula afirma: "[...] nós já depositamos 30 milhões na conta da UNE, já está depositado. Ela nunca esteve tão rica como está agora, com 30 milhões. E tem mais 14 milhões, para completar os 44, que ou nós fazemos em uma medida provisória agora, no final do ano, que eu tenho que fazer, ou a companheira Dilma Rousseff fará no começo do seu mandato".(BRASIL, 2010b, p. 6).

presidente Lula no 51º CONUNE laureou a relação desta entidade estudantil com o governo.

Nesse cenário, o movimento *Correnteza*, ligada ao Partido Comunista Revolucionário – PCR, na tese "*Rebele-se",* defendia no Congresso uma UNE "independente e de luta", reivindicando uma autonomia dessa entidade em face do governo federal:

> A posição de conciliação com o governo deve ser combatida por todo o movimento estudantil brasileiro. A autonomia da UNE e do movimento estudantil precisa ser reconquistada. Nesse congresso, a UNE precisa retomar uma posição autônoma, independente e crítica frente ao governo federal e governos estaduais, defendendo, de maneira intransigente, os interesses dos estudantes. (REBELE-SE, 2009, p. 3).

Converge nessa direção a crítica do coletivo *Nós não vamos pagar nada*:

> É difícil a UNE mudar seus rumos. Sabemos que sua direção dispõe de um forte aparato burocrático que não reflete apenas a falta de democracia interna, mas também a utilização da UNE como grife ou extensão partidária. Além disso, o atrelamento com o Governo Lula reflete um acordo político existente entre as partes, além da subordinação que decorre do investimento do governo sobre a entidade. A tarefa central colocada para o movimento é a luta contra a mercantilização do ensino, expresso na reforma universitária do Governo Lula e suas mais variadas faces. A UNE, 'fiel escudeiro' do Governo, defende sem reservas a reforma universitária que vai de encontro às bandeiras históricas do movimento. (NÓS NÃO VAMOS PAGAR NADA, 2007, p. 24).

No entanto, observa-se que, enquanto os coletivos estudantis que formavam a Oposição de esquerda da UNE – OE e aqueles ligados ao PSTU faziam uma acirrada oposição por dentro e por fora, respectivamente, à diretoria majoritária da UNE, a relação desta com o presidente Lula se estreitava. No documento da UNE intitulado "Planejamento Político UNE gestão 2007-2009", consta como uma das estratégias a reconstrução da sede na Praia do Flamengo. Para tal, a nova gestão da UNE se propõe a "Firmar acordo de parceria com o Governo Federal para construção da obra". (UNE, 2007c, p. 5).

Nos documentos analisados neste estudo, foi possível perceber que nas duas gestões do governo Lula, o processo de cooptação molecular e de grupos também

dividiu e enfraqueceu a luta da UNE, levando-a a ignorar *bandeiras* históricas do movimento aderindo, assim, às iniciativas do Estado:

> [...] Esta a metamorfose: **do inconformismo** com a situação estabelecida, que se manifesta no conflito, a UNE passa para **a colaboração,** que não pode ser considerada como submissão pela força, afinal ela não é compelida a participar do Estado, mas existe uma adesão às iniciativas do Estado, sobretudo no governo Lula, que faz a cooptação dos seus ex-dirigentes e dos atuais, com o discurso de atendimento de suas reivindicações, o que não se efetiva no que se refere aos problemas da universidade [...] A UNE atuou em determinadas conjunturas como protagonista, mas ao priorizar os acordos e negociações com o Estado tem figurado como coadjuvante na política nacional, aderindo ao projeto de universidade do governo, sobretudo a partir da ascensão de Lula à presidência da república. (PAULA, 2009, p. 361, grifos nossos).

É sabido que o movimento estudantil não possui uma origem e uma formação classista que o ponha no centro da luta de classes, mas pelo fato de a UNE ser guiada majoritariamente pelo PCdoB, com um amplo apoio de coletivos estudantis ligados ao PT, base de apoio do Governo Lula, uma expressiva liderança também se inseriu, gradativamente, no processo de construção dos novos laços orgânicos da esquerda com a classe dominante, na primeira década do século XXI. A UNE não só se burocratiza, mas, também, vai sendo levada a inserir-se no processo de deslocamento dos intelectuais de esquerda para a órbita da classe dominante: ela também vai mudando de lugar e de visão.

As teses defendidas nos congressos da UNE, aqui analisadas, revelaram o protagonismo da UNE que, através da UJS/PCdoB e dos grupos/tendências ligados ao PT, base de sustentação governista, envidaram esforços em defesa da aprovação da reforma universitária proposta pelo governo federal. Os documentos produzidos pela Frente de Oposição à UNE (FOE) denunciaram uma entidade totalmente dedicada à defesa do governo e de sua estabilidade. Denunciaram que as forças majoritárias impuseram à UNE a perda de sua autonomia, passando esta a ser uma entidade "governista" ao legitimar o governo petista e apoiar o seu projeto de "reforma universitária". Uma diretoria majoritária distante das lutas dos estudantes nas ocupações de reitorias, assumindo explicitamente uma posição de conciliação e "blindagem do governo". Como observa Paiva:

> Este processo de cooptação da direção da UNE pelo Estado, nos ajuda a compreender o posicionamento da entidade de divulgar e analisar de forma fragmentada a reforma universitária; defender que a reforma estava em disputa, quando já estava sacramentada; escolher como espaço de disputa o Parlamento e a opção no envio de emendas, e não a organização e mobilização social dos estudantes. (PAIVA 2011, pp.158-9).

Ficava, portanto, evidente o posicionamento da UNE em defesa da aprovação do seu Projeto de Reforma Universitária, que se alinhava às propostas para o ensino superior presentes no PL 7.200/06. No 51º Congresso da UNE, a União da Juventude Socialista – UJS ratifica essa posição:

> Nós, do movimento 'Da Unidade Vai Nascer a Novidade', fomos a principal força a conduzir esse processo de formulação, por isso, apoiamos e lutaremos para ver aprovado o Projeto de Reforma Universitária da UNE. Acreditamos que ele pode ser um instrumento de luta pela efetiva mudança da realidade do ensino superior brasileiro e a UNE deve realizar uma ampla campanha, com materiais próprios, atividades e busca de apoios entre os estudantes, entidades, personalidades públicas, parlamentares e intelectuais para alavancá-lo e pressionar pela sua aprovação. (UJS, 2009, s.p.).

Em 2006 Lula se reelege. A UJS/PCdoB e os coletivos estudantis ligados ao PT, não só apoiaram a sua candidatura, como já vinham, desde o início de sua primeira gestão, dando claros sinais de adesão ao seu projeto ideopolítico e econômico. Assim, a resposta positiva à convocação do presidente Lula para que a UNE participasse do Conselho de Desenvolvimento Social (CDES), a colaboração desses coletivos estudantis com os setores políticos que dominavam a estrutura do Estado brasileiro, a priorização das negociações de gabinete, por parte da sua diretoria majoritária, em prejuízo das mobilizações dos estudantes e, também, sua postura de conciliação e blindagem do governo, coadunaram-se com a absorção de princípios e propostas, no campo ideopolítico e econômico, defendidos pelos intelectuais orgânicos do social-liberalismo e do chamado Novo Desenvolvimentismo.

É bastante ilustrativa a unidade de contexto abaixo, retirada da Tese "Eu quero é botar meu bloco na rua", do coletivo UJS, após a reeleição de Lula:

> A reeleição de Lula representa o êxito de uma nova concepção de País – pautada pelas ideias de aprofundamento da democracia, de reforço da soberania nacional e de inauguração de um **novo ciclo de desenvolvimento**, com valorização do trabalho, geração de empregos, **distribuição de renda e combate às desigualdades sociais** [...] Lula

> foi reeleito com base em um programa avançado, que despertou, desde o primeiro momento, a fúria dos setores conservadores, por sinalizar uma série de avanços e propor, para o segundo mandato, o aprofundamento da transição, rumo a um novo modelo de desenvolvimento nacional. Lula sai das eleições mais fortalecido do que se encontrava no início de 2003. (UJS, 2007, s.p., grifos nossos).

Vale ressaltar que governo Lula e seus aliados defendiam que, a partir de 2006/2007, o Brasil teria iniciado um ciclo virtuoso de crescimento econômico, chamado por alguns autores de "Novo-desenvolvimentismo": crescimento econômico com distribuição de renda. Filgueiras (2010) resume as razões que, segundo a visão oficial, deram impulso a essa "nova fase".

> 1- retomada da participação do Estado na condução do processo econômico (planejando, investindo diretamente ou através das empresas estatais e induzindo investimentos do setor privado); 2- ampliação da oferta de crédito que, juntamente com a política de aumentos reais do salário mínimo e a política social (em especial o bolsa-família), propiciaram uma melhor distribuição de renda e com isso uma maior participação do mercado interno no crescimento econômico; e 3- a reorientação da política externa, em particular a política de comércio exterior, que permitiu a ampliação e diversificação (destino e natureza dos produtos) das exportações brasileiras. Em suma, o "novo momento" teria sido, fundamentalmente, mérito e resultado da nova política econômica adotada, que, adicionalmente, também expressou uma redefinição do modelo econômico anterior. (2010, p. 36).

Ao considerar o neodesenvolvimentismo como uma grosseira apologia da ordem, Plínio Sampaio Jr. apresenta uma pertinente conclusão que, a nosso ver, explicita brilhantemente a verdadeira relação, que é de continuidade, do neodesenvolvimentismo com o neoliberalismo. Em suas palavras:

> [...] toda a reflexão neodesenvolvimentista enquadra-se perfeitamente na pauta neoliberal. Na prática, a terceira via torna-se uma espécie de versão *ultra light* da estratégia de ajuste da economia brasileira aos imperativos do capital financeiro. O diferencial do neodesenvolvimentismo se resume ao esforço de atenuar os efeitos mais deletérios da ordem global sobre o crescimento, o parque industrial nacional e a desigualdade social. Não se questiona a possibilidade de a igualdade social e a soberania nacional serem simplesmente antagônicas com a estabilidade da moeda, a austeridade fiscal, a disciplina monetária, a busca incessante da competitividade internacional, a liberalização da economia. Procura-se o segredo da

> quadratura do círculo que permita conciliar crescimento e equidade (2012, p. 680).

Ainda no ano de 2009, outra instituição foi criada por coletivos estudantis que faziam oposição à UNE: a ANEL (Assembleia Nacional dos Estudantes Livres), fruto da iniciativa de filiados ao Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados (PSTU). Esses estudantes advogavam pela necessária ruptura com a UNE pelas seguintes razões:

> A UNE não somente não esteve nas lutas, como se encontrou do outro lado da barricada. Foi contra a ocupação da reitoria da USP, ficou na linha de frente da defesa do Reuni, foi a co-autora do projeto de reforma universitária, recebeu milhões do governo federal. O resultado não deixa dúvidas, os processos de luta que sacudiram a juventude no último período se deram por fora da UNE e objetivamente foram contra ela. (PSTU, 2009, s.p.).

Percebe-se, portanto, que duas frentes de combate e de oposição se formaram no interior do movimento estudantil nos governos Lula: Em 2006 foi criada a *Frente de Oposição* de Esquerda - FOE, defendendo a permanência na UNE e o fortalecimento da oposição interna e, de outro, no ano de 2009, foi criada a ANEL, defendendo a ruptura com a UNE e a construção de uma alternativa de luta e independência:

> A necessidade de criação da ANEL se justifica pela completa falência da UNE como instrumento para organizar nossas lutas. Neste sentido a ANEL será uma nova entidade. Ela é na prática uma entidade, pois cumprirá o papel de uma entidade nacional [...] O único critério de participação na Assembleia deve ser a disposição em construir um instrumento de organização e luta dos estudantes contra os planos neoliberais de Lula. (ANEL, 2009, p. 7).

Constituiu-se, como se vê, uma forte resistência e um dissenso no interior das IFES brasileiras quanto ao projeto de contrarreforma universitária que se materializou no PL 7.200/06 e no REUNI. Se, por um lado, o governo Lula conseguiu, com a aprovação do REUNI, a adesão dos grupos majoritários da UNE, por outro, este projeto de expansão e reestruturação das IFES foi o grande responsável pela formação/fortalecimento de uma frente de oposição, por dentro e por fora da UNE. Tais

coletivos estudantis, além de não aceitarem os rumos que sua entidade tomava, tornaram-se verdadeiros "adversários políticos" do governo[122].

Sem dúvida, esse cenário impulsionou o governo federal a buscar novas estratégias para a obtenção de um consenso no interior do movimento estudantil, a passivização "necessária" para a garantia da governabilidade. Afinal, para a edificação de um novo consenso em torno da pauta da contrarreforma da educação superior[123], que se alinhava aos interesses do empresariado nacional e internacional, era preciso uma absorção gradual, mas contínua, dos elementos ativos surgidos dos "grupos aliados" (UJS/PCdoB, Articulação/Mudança, Democracia Socialista/Kizomba, Articulação de Esquerda/Reconquistar a UNE)[124] e dos adversários que se mostravam "irreconciliáveis inimigos", ou seja, os coletivos estudantis que formavam a Oposição de Esquerda da UNE (ligados ao PSOL, ao PCR ou ao MRS)[125] e os estudantes oposicionistas que formavam a ANEL/PSTU, entre outros.

Não é por acaso que ocorre a inclusão da assistência ao estudante no Art. 1º do Decreto nº 6.096, de 24.4. 2007**: "**Fica instituído o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI, 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" (REUNI, 2007, s.p.).

---

[122] Paiva (2011, p.92) identifica os partidos de maior expressão que atuavam no movimento estudantil no período 2003 a 2010, são eles: o PC do B, o PT, PSOL e PSTU. Segundo o autor, também atuavam outros partidos e outras tendências, tais como: a Consulta Popular, que não participava de forma organizada nos fóruns da UNE; o PCR que atuava nos espaços organizados pela UNE; o Partido Comunista Brasileiro – PCB que atuava nos espaços organizados pela UNE e a liga estratégica revolucionária (LER) que não atuava no interior da UNE e estava localizada na construção da ANEL.

[123] No contexto da terceira geração de reformas neoliberais, segundo Lima (2002).

[124] Em seus estudos Paiva (2011), ao analisar a tese do *Movimento Ruptura Socialista* defendida no 48º CONUNE em 2003, explicita: " A tese denunciou a falta de independência política ao afirmar que a maioria das correntes atuantes na UNE estavam dispostas a sustentar e defender o governo Lula. Contra estas correntes (UJS/PCdo B, Articulação/Mudança, DS/Kizomba), a juventude do PSTU defendeu a necessidade de construção de um forte bloco de esquerda. (p.104). O autor ainda ressalta que no 49º Congresso da UNE, em 2005, " as teses do PCdoB/UJS na Pressão pelas Mudanças e das tendências do PT; DS KIZOMBA intitulada 'por uma nova cultura política no movimento estudantil'; Articulação/Mudança; e Articulação de Esquerda/Reconquistar a UNE, mantiveram a defesa do governo". (p.118).

[125] A título de exemplo, os coletivos estudantis *Contraponto* e *Vamos à Luta* (ligados ao Partido Socialismo e Liberdade - PSOL), os coletivos *União da Juventude Rebelião* (ligados ao Partido Comunista Revolucionário– PCR) e o coletivo estudantil intitulado *Além dos Muros*, construído pelo Movimento Rumo ao Socialismo-, MRS que, por sua vez, identifica-se como sendo uma organização marxista-leninista e independente.

A instituição do PNAES em 2007, através de uma Portaria do MEC, é apresentada à sociedade e ao movimento estudantil como um "desdobramento" do processo de expansão e reestruturação das IFES brasileiras: O PNAES era "estratégico" para o governo porque consolidaria o REUNI. No Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), aprovado pelo Presidente Lula e pelo Ministro da Educação Fernando Haddad em abril de 2007, apresenta como objetivo a melhoria da educação no País, em todas as suas etapas, em um período de quinze anos. No item 2.2, que trata especificamente da educação superior, consta que,

> O Reuni permite uma expansão democrática do acesso ao ensino superior o que aumentará expressivamente o contingente de estudantes de camadas sociais de menor renda na universidade pública, o desdobramento necessário dessa democratização é a necessidade de uma política nacional de assistência estudantil que, inclusive, dê sustentação a adoção de políticas afirmativas. **O Plano Nacional de Assistência Estudantil consolida o REUNI**. (PDE, 2007, p. 35, grifos nossos).

Constata-se, portanto, a existência de um determinante ideopolítico do PNAES: a instituição de um Programa Nacional de Assistência Estudantil, na segunda gestão do governo Lula, configurou-se em uma estratégia para se obter a adesão dos coletivos estudantis oposicionistas - adversários políticos - à proposta de reforma universitária do governo, explicitada no PL 7.200/06 e no REUNI (projeto de educação dominante), cujo fim era a tentativa de passivização, com a desarticulação/ despolitização da luta do movimento estudantil no interior das universidades.

Indubitavelmente, ao lado desta determinação do PNAES aparecem outras determinações. Para identificá-las, é preciso, primeiramente, perceber que a assistência ao estudante também aparece como um tema relevante na "Cartilha Projeto de Reforma Universitária dos estudantes brasileiros*",* apresentada pela UNE no 51º CONUNE. Além disso, nas teses apresentadas nos Congressos Nacionais, todas as reivindicações dos coletivos estudantis referentes à democratização do acesso vieram acompanhadas de um conjunto de reivindicações a fim de que o governo também criasse as condições de permanência para os estudantes de baixa renda nas IFES brasileiras.

Vale ressaltar que tais reivindicações não foram exclusivas da UNE, mas também constam nos documentos produzidos pela *Secretaria Nacional de Casas de Estudantes* - SENCE e pelo Fórum Nacional de Pró - Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE). Percebe-se, portanto, que esses três

importantes sujeitos coletivos lutaram pela institucionalização da assistência ao estudante nas IFES brasileiras. Interessa, neste estudo, ainda identificar quais foram essas reivindicações no campo da assistência ao estudante, na primeira e na segunda gestão do governo Lula.

5. OS DETERMINANTES DO PNAES NAS REIVINDICAÇÕES DO MOVIMENTO ESTUDANTIL E DO FONAPRACE, NOS GOVERNOS LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

5.1 AS REIVINDICAÇÕES DA UNE, SENCE E FONAPRACE NO CAMPO DA ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE UNIVERSITÁRIO, NA PRIMEIRA GESTÃO DO GOVERNO LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

5.1.1 As reivindicações da UNE no campo da assistência ao estudante universitário, na primeira gestão do governo Lula.

O conjunto de reivindicações da UNE no campo da assistência ao estudante universitário encontra-se nos documentos apresentados nos 48º e 49º CONUNE, no período 2003-2006. Observa-se que, às vésperas da eleição para a presidência da república e diante de críticas, protestos e reivindicações de estudantes - que se opunham à proposta de reforma universitária elaborada pelo MEC - o coletivo *Reconquistar a UNE, n*uma nítida postura de disputa dos rumos do governo e da reforma universitária, defendia que era necessário que houvesse uma "mudança" da opção política do governo e dos rumos da política econômica e que a institucionalização da Assistência ao Estudante, como um dos itens contemplados no plano emergencial para a educação superior, seria "estratégica" para a "reaproximação" do governo com sua base social.

Percebe-se, portanto, que os coletivos estudantis que compunham a UNE também apresentavam um conjunto de reivindicações no campo da assistência ao estudante universitário que apareciam no bojo das reivindicações no campo da educação superior, no período de 2003-2006, conforme dados apresentados na tabela 2**,** constante no apêndice D, intitulada **"**Reivindicações da UNE no campo da assistência ao estudante universitário no período 2003-2006".

A leitura da supramencionada tabela revela que, das 22 unidades de registro identificadas nos documentos da UNE que tratam do tema assistência ao estudante universitário, a maioria, 50% (n=11), demonstra que a reivindicação dos coletivos estudantis posicionava-se por um maior investimento para a assistência estudantil e, 23% (n=5) reivindicavam a construção de residências e restaurantes universitários.

Ao destacar outra significação, tais unidades de registro indicam outra mensagem entrevista, precisamente a inexistência de recursos para a manutenção da assistência estudantil no espaço universitário, o que, consequentemente, ocasionou a desestruturação da assistência ao estudante em algumas Instituições Federais de Ensino brasileiras nos anos 1990 e nos primeiros anos do século XXI.

Como foi demonstrado, as propostas de reforma do ensino superior em curso no Brasil, desde os anos 1990, estiveram em perfeita consonância com uma das linhas prioritárias do Banco Mundial para a reforma do ensino superior, que propõe a diversificação das fontes de recursos para a educação superior pública e a introdução de incentivos para o desempenho, devendo-se "dividir os custos com os alunos". No documento publicado pelo Banco Mundial, intitulado *La Enseñanza Superior – Las lecciones derivadas de la experiencia* (1995), a assistência ao estudante era tida como "custos não educacionais", portanto, geradora de gastos públicos: "Los países pueden también reducir e incluso eliminar el subsidio para los gastos no relacionados con la instrucción, tales como la vivienda y la alimentación". (p. 7). Assim, o banco incentivava o governo brasileiro a extinguir alojamentos e restaurantes no interior das IFES e a "investir" na assistência ao estudante pobre nas instituições privadas de ensino, através de bolsas.

É importante frisar que, na proposta do Banco Mundial, o apoio aos estudantes pobres seria concedido através de empréstimos ou bolsas de estudo; no entanto, tal apoio não seria para todos os estudantes necessitados, mas tão só para aqueles considerados "academicamente qualificados":

> A participação nos gastos não pode aplicar-se equitativamente sem que funcione um programa de empréstimos estudantis que ajude aos que necessitam obter empréstimos para sua educação. É necessário um programa de bolsas que garantisse o apoio financeiro necessário aos estudantes pobres e academicamente qualificados que não podem absorver os gastos diretos nem indiretos do ensino superior. (BANCO MUNDIAL, 1994, p. 8).

A concessão de bolsas e empréstimos por parte do governo federal materializou-se no FIES. O Fundo de Financiamento Estudantil - FIES é um programa do Ministério da Educação, criado em 1999, cujo fim é financiar a graduação na educação superior de estudantes matriculados em instituições não gratuitas. As medidas tomadas pelo governo fortalecem o setor privado através de isenções fiscais, pela diferenciação das

IES e pela abertura do mercado aos investimentos estrangeiros. Além do mais, o governo desvia recursos das IFES para a assistência estudantil no âmbito privado, ou seja, ao aluno de baixa renda "academicamente qualificado", através de empréstimos e bolsas.

Vê-se que, intensificação do processo de diversificação e diferenciação institucional partem do pressuposto de que as instituições de ensino são ineficientes no uso dos recursos públicos, e isso se fez acompanhar, na última década do século XX, de uma crescente limitação do uso de recursos para a manutenção e desenvolvimento das universidades federais, tornando-se visível e preocupante a inexistência de recursos em nível nacional para a manutenção da assistência estudantil no espaço universitário, impossibilitando a ampliação de projetos de apoio ao estudante de baixa renda nas universidades e incidindo no recrudescimento do índice de retenção ou evasão, gerando, na ótica do governo, gastos para os cofres públicos. Segundo a Tese "Pra Conquistar o Novo Tempo",

> Na era FHC, os recursos das IFES foram bastantes reduzidos. De 1994 a 2001 caiu de 0,87 para 0,40% a participação do PIB no financiamento das universidades. Recursos para investimentos em bibliotecas, laboratórios e equipamentos foram de R$ 310 milhões em 1995 para R$ 91 milhões em 2001. As verbas para assistência estudantil chegaram a ser extintas em 1997. (2003, p. 20).

Como observa o coletivo estudantil *Kizomba*, as diretrizes advindas dos organismos multilaterais, com plena anuência do governo neoliberal de FHC, são totalmente avessas à concepção de que a educação superior pública e a assistência ao estudante são um direito que precisa ser garantido pelo Estado: " Se a educação é considerada – em um governo neoliberal- um *custo* e não um *investimento* em uma geração (pois não há um retorno econômico imediato), ela está, automaticamente na lista do que pode ser cortado, sem qualquer ônus para essa política de desenvolvimento econômico". (2003, p. 11).

Nesse contexto, a desestruturação da assistência ao estudante em algumas Instituições Federais de Ensino brasileiras, já precarizadas pelos cortes nos gastos públicos efetivados pelo governo federal, levou à falta de manutenção de programas essenciais, como os de moradia estudantil e de restaurantes universitários. Em algumas

universidades federais, houve o fechamento dos restaurantes universitários, como enfatizou o movimento "Consciência e Ação" (2003), dificultando a permanência das classes subalternas no ensino superior público e comprometendo a qualidade do desenvolvimento acadêmico e profissional desses estudantes. Esse quadro de sucateamento das IFES e precarização dos parcos programas assistenciais foi também retratado na tese "Na Pressão pelas mudanças":

> Sem previsão orçamentária desde 1997, a assistência estudantil tem sido vista, pela maioria das instituições e do próprio poder público, como um gasto que deve ser reduzido e restrito a uns poucos programas de menor custo. Ao longo dos últimos anos, muitos restaurantes universitários foram fechados, bem como moradias estudantis, cortes em bolsas de pesquisas e de auxílio, fechamento de serviços de saúde, e assim por diante. (UJS, 2006, p. 32).

Percebe-se que no início da primeira gestão do governo Lula, os coletivos estudantis que compunham a diretoria majoritária da UNE e demais coletivos reivindicavam a construção de moradias e restaurantes nas IFES e denunciavam o descaso do governo anterior com relação às demandas apresentadas pelos estudantes: "[...] grande parte das universidades não tem restaurantes estudantis". (PRA CONQUISTAR O NOVO TEMPO, 2003, p. 1); "As pautas do movimento, longe de serem contempladas todas elas, enfocam a importância da assistência estudantil que passa pela construção de residências universitárias e de restaurantes populares". (KIZOMBA, 2003).

Diante desse quadro, no plano de luta da UNE incluem-se reivindicações como a democratização do acesso à educação superior e das condições de permanência:

> É necessário garantir a todos os estudantes o direito de se manter na universidade. Assim precisamos lutar pela construção de uma política concreta de aumento de vagas nas universidades públicas; pelo aumento de cursos noturnos; por mais assistência estudantil; pelo aumento de programas de pesquisa e outras atividades acadêmicas que possam viabilizar a permanência dos estudantes na universidade". (OPOSIÇÃO, 2003, p.1).

Segundo os estudantes congressistas, para ser assegurado o acesso dos jovens à educação superior, bem como para serem garantidas as condições de permanência, era necessária uma ampliação das vagas públicas e que fossem discutidas as formas de acesso e as condições de permanência. No entanto, isso não foi suficiente, visto que, atendendo à reivindicação do Banco Mundial, Fernando Henrique Cardoso excluiu

qualquer possibilidade de criação de uma rubrica assistência estudantil do orçamento federal. Assim, a alimentação, moradia estudantil, transporte, bolsas de estudos e outros, passaram a depender de toda sorte de expediente para não serem extintas nas IFES.

Este quadro de ausência/precarização de programas assistenciais impeliu os estudantes a debaterem e traçarem um plano de luta em prol da institucionalização da assistência estudantil também no final da primeira gestão do governo Lula, como revelam as unidades de registro das teses *A UNE É pra Lutar*, na *Pressão pela Mudança e Kizomba*: "Orçamento público específico para assistência estudantil!" (A UNE É PRA LUTAR!, 2006, p. 1), "Combate à evasão escolar. Pela ampliação imediata dos recursos para a assistência estudantil, além de uma rubrica própria no orçamento das IFES" (UJS, 2006, p. 3); "Implementação imediata do repasse de 9% do orçamento das universidades para a assistência estudantil, como previsto no anteprojeto de reforma universitária do governo. (KIZOMBA, 2006, p. 16).

Como fora enfatizado, o Anteprojeto de Lei da Reforma da Educação Superior, que em 2006 já estava em sua quarta versão, determinava que as IFES destinassem 9% de sua verba de custeio para a assistência ao estudante, como afirma o então ministro Fernando Haddad, no texto em que submete à apreciação do presidente da República a proposta anexa do Projeto de Lei que regula a educação superior no sistema federal de ensino:

> Por fim, a missão pública e a função social da educação superior constituem o terceiro eixo do anexo Projeto de Lei de Reforma Universitária. As instituições federais de ensino superior deverão formular e implantar, na forma estabelecida em seu plano de desenvolvimento institucional, medidas de democratização do acesso, inclusive programas de assistência estudantil, ação afirmativa e inclusão social. Além disso, elas deverão destinar recursos correspondentes a pelo menos 9% (nove por cento) de sua verba de custeio, exceto pessoal, para implementar as medidas de assistência estudantil (arts. 45, 46 e 47). (BRASIL, 2006, p. 23).

No que tange a esse percentual proposto pelo projeto de lei, a tese *Na Pressão pelas Mudanças* traz um enunciado que demonstra a rejeição dos estudantes a tal proposta:

> A UNE acredita que a parcela não atende à demanda atual e que muitas instituições que já investem esse percentual, 'maquiado' em formas de bolsas e 'descontos' para alunos carentes. A entidade apresentou emenda reivindicando a porcentagem das verbas de custeio

> previsto na redação atual seja ampliada para 14%. Isso contribui para garantir a permanência de muitos futuros universitários que, por falta de condições financeiras desistem ou trancam matrículas. (UJS, 2006, p. 29).

Percebe-se, na tese *Kizomba*, que a visão dominante no interior do movimento estudantil é a de que a ampliação de vagas nas IFES e das ações de assistência ao estudante universitário é "estratégica" para a democratização do acesso e garantia de permanência na universidade, viabilizando o êxito acadêmico do aluno e a preparação de mão de obra qualificada para o mercado. Tudo isso em virtude do aumento da demanda para o ensino superior, em face da concepção de educação como o caminho para a "ascensão social".

> Políticas de assistência estudantil são aquelas que visam garantir iguais condições para que todos e todas as (os) estudantes que ingressam na universidade, independente da classe social, gênero e raça, possam concluir seus estudos [...] A visão da universidade como caminho para a ascensão social trouxe setores populares para dentro das instituições públicas. Essa presença explicitou a demanda de uma política mais eficaz de assistência aos estudantes. (KIZOMBA, 2006, p. 14).

O coletivo estudantil revela que, para a UNE, a assistência ao estudante universitário seria "estratégica" à democratização do acesso e garantia de permanência na universidade em tempos de expansão de vagas, esta, iniciada em 2003 pelo governo federal.

A "visão" da universidade como "caminho para a ascensão social", pontuada pelos estudantes na supramencionada citação, na realidade advinha da influência dos ideólogos do social-liberalismo nacional que se aglutinavam no IETS (Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade) e que, já em 2002, vinham focando seus estudos na temática educação e desenvolvimento sustentado no Brasil. Eles advogavam que, do ponto de vista econômico, a expansão educacional seria crucial para fomentar o crescimento econômico e reduzir a desigualdade e a pobreza. (IETS, 2001), ou seja, a expansão educacional promoveria maior igualdade e "mobilidade social".

No entanto, diante do sucateamento das IFES e da precarização ou extinção de programas essenciais, como restaurantes e moradias, surgia, no bojo do movimento estudantil, outras reivindicações. Na tabela 2, é possível constatar que das 22 unidades

de registro analisadas, 18% (n= 4), indicam que os estudantes nos congressos da UNE reivindicavam creches, espaços gratuitos e acessíveis para o desenvolvimento de atividades culturais e esportivas; bibliotecas completas e com qualidade; garantia de transporte, assistência médica, odontológica e psicológica, e acesso e permanência aos portadores de necessidades físicas especiais. Outro dado da tabela indica que em 9% (n=2) das unidades de registro, aparece a reivindicação dos coletivos estudantis pela aprovação do Plano Nacional de Assistência Estudantil.

Em 2004, o Jornal da UNE nº 5 apresenta uma concepção mais ampliada sobre a assistência ao estudante universitário, sintetizando um conjunto de reivindicações do movimento estudantil:

> Ainda no que diz respeito à democratização da universidade brasileira, precisamos exigir a criação de uma rubrica específica para a assistência estudantil. A assistência estudantil deve ser compreendida como Política Pública fundamental não só à permanência, mas também, à formação completa dos estudantes. Dessa forma, para muito além das bolsas de auxílio propostas, fazem-se necessários investimentos em restaurantes universitários; moradias estudantis ampliadas e revitalizadas; creches, espaços gratuitos e acessíveis para o desenvolvimento de atividades culturais e esportivas; bibliotecas completas e com qualidade; garantia de transporte, assistência médica, odontológica e psicológica, e acesso e permanência aos portadores de necessidades físicas especiais. (JORNAL DA UNE, 2004a, p. 2).

O conjunto de reivindicações no campo da assistência ao estudante levou o movimento estudantil em 2005 e 2006 a mencionar um "Plano de Assistência Estudantil" e um "projeto de lei" sobre assistência estudantil , ou seja, que a política de assistência ao estudante se tornasse uma política de Estado que, concretamente, viesse a atender às necessidades dos alunos de baixa renda, democratizando o acesso e garantindo a permanência na universidade e o êxito acadêmico dos mesmos.

Vê-se, também que a tese *Kizomba*, em 2006, propõe a elaboração, pela UNE, de um projeto de lei sobre assistência estudantil "que contenha diretrizes nacionais sobre o tema, garantindo um padrão único de qualidade e programa, que inclua moradia, restaurante, transporte, bolsas e creches, entre outras". (KIZOMBA, 2006, p. 16). A unidade de contexto abaixo, retirada da tese *Na Pressão Pelas Mudanças*, revela que os estudantes entendem que só a assistência ao estudante, enquanto uma política de Estado,

poderia garantir o processo de democratização do acesso e permanência dos estudantes de baixa renda nas universidades públicas federais:

> Daí a grande importância de haver políticas de apoio e incentivo ao estudante, para dar condições de permanência aos que precisam, diminuindo as desigualdades no interior da universidade [...] Estes são apenas alguns obstáculos entre dezenas de outros que precisam ser eliminados para que a universidade possa abrigar, de maneira democrática e equânime, jovens que estão em situação socioeconômica difícil. Ampliar a rede de atendimento para os estudantes, os programas de assistência oferecidos e mais do que isso, ter uma política de Estado que norteie as ações das diversas instituições de ensino são componentes indispensáveis para o processo de democratização da universidade pública no Brasil.(UJS, 2006, p. 33).

Ainda na Tese *Kizomba* (2006, p. 16), é possível identificar que no CONEB, os estudantes se propõem a debater como o próximo governo eleito poderá trabalhar para superar as desigualdades sociais no Brasil, defendendo que tal debate se estenderá também aos estudantes. Para o movimento, a resposta a como minimizar as desigualdades dentro da universidade "[...] está no compromisso do governo de passar a tratar as políticas de assistência como políticas públicas fundamentais para democratizar a universidade e construir um Brasil autônomo e justo".

Em meados dos anos 2000, os coletivos estudantis ainda demonstravam uma preocupação com o combate à desigualdade social no interior da universidade. Deparando-se com o empobrecimento do estudante e o aumento da demanda por assistência, estes acreditavam que só a institucionalização da assistência ao estudante poderia "minimizar" as expressões da questão social no interior da universidade.

Vale ressaltar que, nesse período, a preocupação com a desigualdade social não era exclusiva dos estudantes universitários, pois as elites dominantes também já demonstravam uma preocupação pelo fato de o projeto neoliberal, com o seu receituário-ideal, ter provocado uma profunda regressão social desde os anos 1990, não apenas no Brasil, mas em toda a população mundial. Assim, como revela Castelo (2011), numa perspectiva revisionista, ideólogos da classe dominante como o economista Stiglitz já vinham defendendo que o mercado, deixado ao gosto das intenções individuais virtualmente coordenadas por uma mão invisível, seria incapaz de resolver problemas como o desemprego, a pobreza e as desigualdades sociais.

Vale ressaltar que as reivindicações no campo da assistência ao estudante universitário, no período de 2003-2006, não foram exclusivas da UNE, mas também foram da *Secretaria Nacional de Casas de Estudantes* - SENCE e do Fórum Nacional de Pró - Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE). Percebe-se, portanto, que esses três importantes sujeitos coletivos lutaram pela institucionalização da assistência ao estudante nas IFES brasileiras.

5.1.2 As reivindicações da SENCE no campo da assistência ao estudante, na primeira gestão do governo Luiz Inácio Lula da Silva

Na segunda metade dos anos 1990, com o avanço do neoliberalismo, a Assistência Estudantil foi considerada pelo Banco Mundial e pelo governo FHC como um "gasto desnecessário", sendo extinta a rubrica específica que garantia o repasse financeiro às universidades públicas. É nesse contexto que se acentuou a deterioração das Casas de Estudantes, levando-as a se organizar nacionalmente.

A SENCE surgiu em 1968, período de plena ditadura militar. As casas de estudantes tornaram-se locais de resistência, pois eram os únicos lugares aonde se podia reunir-se de forma mais protegida da repressão. Foi no ano de 1987 que o movimento se organizou a nível nacional com a criação da SENCE – Secretaria Nacional de Casas de Estudantes.

Recorrendo-se ao *site* da SENCE, vê-se que esta é composta por residentes de casas de estudantes, entidade que apoia e defende a luta do movimento estudantil e uma assistência estudantil de qualidade. A SENCE representa nacionalmente todas as Moradias Estudantis e define-se como:

> (a) um movimento social autônomo, independente e apartidário (mas não antipartidário) que se organiza de forma horizontal (sem direções centralizadas) através de colegiado.
> (b) formada nos encontros nacionais, composta pelas/os coordenadoras/es eleitas/os no encontro regional, sendo 05 representantes de cada região.
> (c) composta por Coordenadoria: Administrativa; de Cultura; de Finanças; de Comunicação; de Política; de Diversidade (SENCE, 2012, s.d.).

No Art.9º do capítulo III do Estatuto da SENCE, consta que esta será formada nos ENCEs, composta pelos coordenadores eleitos no ERECEs, sendo estes 05 (cinco)

representantes de cada região, 03 (três) titulares e 02 (dois) suplentes. Portanto, são Fóruns Deliberativos da SENCE, o ENCE – Encontro Nacional de Casas de Estudantes, instância máxima deliberativa a nível nacional, e o ERECE – Encontro Regional de Casas de Estudantes, instância máxima deliberativa a nível regional. Organizados pela: SENCENNE (regional Norte-Nordeste), Regional Centro-Oeste, Regional Sudeste e Regional Sul. (ESTATUTO SENCE, 2011). Os Fóruns de Organização da SENCE são o Pré-ENCE: seminário de construção do ENCE; Pré-ERECE: seminário de construção do ERECE e Reuniões virtuais. Consta no art.2º do Estatuto da SENCE os seguintes objetivos:

> a) A representação em juízo, ou fora dele, dos interesses gerais das Casas de Estudantes do Brasil, quer coletivos ou individuais, que solicitados pelas organizações associadas;
> b) Promover a socialização e integração entre as Casas de Estudantes e sociedade em geral;
> c) A coordenação da luta das moradias estudantis pela formulação de uma Política Nacional de Assistência Estudantil, bem como o ensino público gratuito e de qualidade, seu reconhecimento e assistência por parte dos Governos e Instituições de Ensino Superior. (ESTATUTO SENCE, 2011).

A Secretaria Nacional de Casas de Estudantes (SENCE) promove os Encontros Regionais de Casas de Estudantes (ERECEs), que geralmente ocorrem no 2° semestre. Tais encontros têm como fim dar uma maior visibilidade as reais necessidades das casas, alojamentos e repúblicas estudantis, bem como fortalecer o movimento organizado de casas de estudantes (MCE) em cada uma das regiões do Brasil.

Antecedendo os encontros regionais, a SENCE promove o seu congresso nacional, o Encontro Nacional de Casas de Estudantes (ENCE); este é a instância máxima de deliberação da SENCE. Nos Encontros Nacionais, são discutidos pontos referentes à política de assistência estudantil, onde não apenas discutem a moradia, mas também outros aspectos que garantem o acesso e a permanência do estudante na instituição, em um contexto marcado por uma forte ofensiva neoliberal.

A tabela 3, constante no apêndice E, intitulada Reivindicações da SENCE no campo da assistência ao estudante universitário no período 2003-2006, explicita as principais reivindicações desta entidade no campo da assistência ao estudante, em seus Encontros Nacionais ou Regionais no período 2003-2006.

Os dados da Tabela 3 (Apêndice E) revelam que, das 25 unidades de registro que tratam do tema assistência estudantil, encontradas nos documentos produzidos pela SENCE, 48% (n=12) reivindicam Bolsa Permanência sem contrapartida, 20% (n=5) reivindicam a construção de Casas de Estudante em todos os *campi* das IFES, 12% (n=3) o retorno da rubrica específica para a Assistência Estudantil e um Projeto Nacional de Assistência Estudantil. Aparecem empatadas a reivindicação por construção/manutenção de restaurantes universitários e a formulação de uma Política Nacional de Assistência Estudantil/ Ensino público gratuito e de qualidade, com 8% (n=2); e, por fim, a reivindicação de Bolsa tipo 2 em caráter emergencial e temporário, com 4% (n=1). Política Nacional de Assistência Estudantil/ Ensino público gratuito e de qualidade.

Com relação à reivindicação de Bolsa Permanência sem contrapartida, esta se encontra no documento produzido pelo Movimento dos Residentes (MORE). Neste, é possível constatar a insatisfação dos estudantes com relação à bolsa permanência, antiga "Bolsa-Trabalho", nas seguintes unidades de registro: "Desvinculação da Bolsa Permanência de qualquer contrapartida trabalhista", " Permissão do acúmulo de Bolsa Permanência com Bolsas de pesquisa, extensão, PET ou monitoria", " Reajuste anual do valor da Bolsa Permanência". (MORE, 2009). Este movimento já alertava para o fato de que a contrapartida, em forma de prestação de serviços, tomaria quase todo o tempo de estudo do aluno e ocasionaria uma queda do rendimento acadêmico. "Com isso impede que o (a) estudante de baixa renda tenha uma graduação de qualidade, anulando o objetivo central da assistência estudantil".(s.p.).

É possível verificar que no ano de 2005, quase no fim do primeiro mandato do presidente Lula, os residentes já se manifestavam contra a exigência de contrapartida, o que se percebe na seguinte unidade de contexto:

> Assistência estudantil não é colocar o estudante no lugar de um funcionário que se aposentou, lhe disponibilizar uma bolsa de vinte horas semanais com remuneração de 150,00 reais mensais. Isto é assistencialismo puro, acontece em várias universidades hoje e não ajudará ninguém a concluir seu curso com bom aproveitamento. As atividades de bolsa de assistência estudantil, se é que são necessárias, devem ser atividades que propiciem ao bolsista um espaço de aprendizado. Um dos principais motivos dos altos índices de evasão, retenção e reprovação nas universidades é justamente a necessidade que estudantes de baixa renda têm de trabalhar e assim acabam

> comprometendo sua formação superior, muitas vezes por completo. (SENCE, 2005).

Percebe-se que os governos neoliberais, em uma adesão não passiva às diretrizes dos organismos multilaterais, reduziram drasticamente os investimentos em serviços públicos, em nome do enxugamento da máquina do Estado e do pagamento da dívida externa. No âmbito das IFES, além do sucateamento, ocorreram aposentadorias em massa dos professores e dos técnico-administrativos em face da implantação de novas regras para trabalho e previdência. Somou-se a esse quadro a não realização de concursos públicos para o preenchimento das vagas ociosas nas IFES. Esse cenário foi perpetuado na primeira gestão do governo Lula, em que, de um lado, a UNE se articulava a outras entidades para reivindicar a abertura de concurso público, inclusive para técnicos; de outro, os residentes, através de sua entidade (SENCE), faziam duras críticas ao fato de os bolsistas exercerem atividades de cunho administrativo, servindo como mão de obra barata, sendo prejudicados na sua formação acadêmica. É possível perceber, no período da primeira gestão de Lula, a existência nas IFES da "Bolsa-trabalho", que recebeu, posteriormente, em algumas delas, o nome de Bolsa Permanência.

No VII Encontro Regional Sul de Casas de Estudantes, realizado em Florianópolis, os estudantes reivindicavam a "promoção de construção de Casas de Estudante, em todos os *campi* Universitários localizados nos interiores dos Estados e que nos *campi* a serem construídos as residências previstas no projeto"; ademais, ressaltavam a necessidade de "Ampliar vagas em moradia estudantil através de aquisição e/ou construção de estrutura física, com a participação dos estudantes". (ERECEs, 2005, s.p.).

No *site* oficial, os estudantes especificam a diferença entre Residência Estudantil, Casas Autônomas e República Estudantil:

> Residência Estudantil: é a moradia de propriedade das Instituições de Ensino Superior e/ou das Instituições de Ensino Secundaristas Públicas;
> Casas Autônomas de Estudantes: é a moradia estudantil administrada de forma autônoma, segundo estatutos de associação civil com personalidade jurídica própria, sem vínculo com a administração de Instituição de Ensino Superior ou Secundarista;

> República Estudantil: é o imóvel locado coletivamente para fins de moradia estudantil. (ERECEs, 2005, s.p.).

A Secretaria Regional de Casas de Estudantes Norte-Nordeste (SENCENNE) elenca as principais reivindicações no que tange à moradia estudantil: "Não basta construir um prédio novo se não tivermos uma nova construção social em torno do respeito, diversidade e tolerância". (SENCENNE, 2011). Os estudantes reivindicavam a construção/reforma e ampliação das CEUs (Casas dos Estudantes Universitários), de acordo com a lei de acessibilidade e utilizando verbas da própria universidade, ou seja, exigia-se o cumprimento do critério do Desenho Universal. conforme o Decreto Federal 5.296/2004[126] , que estabelecia normas gerais para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.

A SENCE teve, historicamente, um papel ativo na luta pela institucionalização da assistência ao estudante nas IFES brasileiras, reivindicando a volta da rubrica específica para a Assistência Estudantil nas IFES brasileiras e a estruturação de um projeto de assistência que refletisse as necessidades e direitos das/os estudantes. Diante da inexistência de uma rubrica específica em 1997, no governo de FHC, a luta dessa entidade era por uma verba específica para a Assistência Estudantil, destinada pelo governo federal. Uma reivindicação que perdurou por toda a década de 90 do século XX até o ano de 2010.

Assim, no que diz respeito ao investimento para a assistência ao estudante universitário nas IFES, a SENCE propôs o retorno da rubrica especifica anual e proveniente do Orçamento Geral da União. Nas unidades de registro extraídas dos documentos publicados nos encontros nacionais e regionais, identifica-se tal reivindicação: "Retorno da rubrica específica para a Assistência Estudantil referenciada no PNAES; Implementação de um Plano Nacional de Assistência Estudantil que reflita as necessidades e direitos das/os estudantes (SENCENNE, 2010, p. 11); "Lutar para que 20% do orçamento das universidades sejam destinados diretamente para o fundo de Assistência Estudantil, que entre como Lei no regulamento das Universidades" (XIII ENNECE, 2009, s.p.)".

[126] Este decreto regulamenta as Leis n^{os} 10.048, de 8.12. 2000 e 10.098, de 19.12 de 2000, que estabelecem normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências.

Estes temas remetem para os atos do Movimento estudantil e do Movimento de Casas dos Estudantes no que tange à luta pelo retorno da rubrica específica para a assistência ao estudante universitário. Em protesto pela extinção desta, destacou-se a Greve Nacional dos Estudantes, em 2001, cujo foco era o retorno da rubrica específica para a assistência ao estudante.

No ano de 2002, o Movimento estudantil articulou-se ao FONAPRACE no processo de luta pela aprovação da chamada *Emenda ANDIFES*. No que tange à destinação de recursos, consta na Pauta do Resultado de Emendas ao Orçamento 2002, da Comissão de Educação, no Senado Federal, especificamente a emenda 02 - de autoria dos senadores Geraldo Cândido, Ricardo Santos, Emília Fernandes, Marina Silva, Marluce Pinto, Álvaro Dias e Mauro Miranda -, que destina o valor de R$ 46.190.236,00 à assistência ao educando do ensino de graduação. No entanto, não houve a aprovação do valor total, constante na referida emenda, e sim de apenas 5 milhões.

O presidente Lula assumiu a presidência em 2003, e na sua primeira gestão, em perfeita sintonia com as diretrizes neoliberais dos organismos multilaterais, vai gradualmente implementando uma proposta de "desenvolvimento nacional" cujo cerne prima por reformas e privatização do ensino superior. Tendo como pano de fundo a lógica de enxugamento dos gastos na área social, anuncia, através de medidas legais, uma "Reforma Universitária" para o ano de 2005.

Como enfatizado, o MEC publicou a primeira versão do Anteprojeto de Lei Orgânica do Ensino Superior. Em decorrência, emergiram várias críticas e debates em torno das propostas apresentadas que, por sua vez, eram ignoradas pelo governo federal. O ponto mais debatido, que se tornou alvo de acirradas críticas, refere-se à ausência, no referido documento, da concepção dos programas de apoio ao aluno de baixa renda, como saúde, moradia, alimentação, creche, dentre outros, considerados importantes na garantia do acesso e permanência do estudante na universidade. Neste anteprojeto, o governo federal se desresponsabilizava, ao atrelar a assistência ao estudante à criação de uma loteria federal, ou seja, a proposta do MEC para financiar a assistência estudantil seria criar uma loteria específica para o setor, assim como já vinha sendo feito com o programa de financiamento estudantil (FIES).

Os alunos residentes perceberam, no debate sobre reforma universitária, a secundarização do tema "permanência" no item da reforma que trata da democratização do ensino superior. Neste item, democratização e cotas aparecem quase como sinônimos

nos documentos elaborados pelo MEC. Para a SENCE, as políticas de democratização só teriam êxito se fosse conjugado o acesso com a permanência, pois os estudantes que entrarão, via políticas afirmativas, serão de baixa renda e terão várias dificuldades para concluir seus cursos sem mecanismos que subsidiem sua permanência na universidade.

Em reação à medida do governo, os residentes apresentaram uma proposta de emenda propondo algumas mudanças no Anteprojeto de lei, como demonstra a seguinte unidade de contexto.

> Defendemos a supressão, na 2ª versão do projeto de lei que estabelece normas gerais da educação superior, da Subseção I da Seção IV do Capítulo II, que trata de Assistência Estudantil. A referida seção trata quase que exclusivamente do financiamento da assistência sem se preocupar com a forma como ela se dará. O que se propõe para o financiamento – uma loteria – ou seja, um jogo que tem como clientela as camadas pauperizadas da população, acaba por colocar essas camadas como financiadoras da democratização da universidade. Isso, portanto, não é compatível com o programa de governo do Presidente Lula que propõe uma maior distribuição de renda entre a população brasileira. Essa forma de financiamento coloca os segmentos de baixa renda como financiadores de seu acesso ao ensino superior. Dessa forma, a assistência estudantil não seria uma política afirmativa de promoção social e sim um simples simulacro de política social nas universidades, mas que não considera o contexto de crise social da população na qual elas estão inseridas. (SENCE, 2005).

O MEC publicou, em maio de 2005, a segunda versão do Anteprojeto de Lei da Educação Superior; à época, o ministro era Tarso Genro. Tal versão, em seu artigo 55, vincula os recursos das universidades para o apoio ao alunado, definindo que as IFES destinassem 5% da sua verba de custeio à Assistência ao Estudante universitário. A unidade de contexto abaixo, retirada do documento publicado pela SENCE, aponta para o ano de 2003 e revela como foi gestada esta medida do governo e denuncia a indiferença do mesmo com relação às reivindicações do Movimento de Casas de Estudantes:

> Com o início do governo Lula, o MCE, cheio de esperança, buscou por espaços de diálogo. Numa reunião do FONAPRACE em Brasília em 2003, a Secretaria de Ensino Superior do MEC (SESu) anunciou um Grupo de Trabalho (GT) que discutiria a rubrica para assistência estudantil e o PNA. Nesse GT estariam representados MEC, SESu, ANDIFES, FONAPRACE, UNE, SENCE etc. Porém esse grupo nunca funcionou, se funcionou, a SENCE não foi convidada para nenhuma reunião [...] O MEC, depois de

> algumas audiências públicas, apresenta sua proposta de Reforma Universitária. Os movimentos sociais da área de educação superior começam a discutir a reforma e a maioria deles se opõem a proposta do governo, em partes ou no todo. A reforma é apontada como privatizante apesar de restabelecer a rubrica para assistência estudantil. Porém, correspondente a apenas 5% do orçamento de cada IFES. (2008, s.p.).

É mister ressaltar que tal proposta (5%) significou um pequeno avanço, em face da conjuntura neoliberal. No entanto, esse percentual era insuficiente em virtude da reserva de vagas para estudantes da escola pública – proposta incluída nessa segunda versão do Anteprojeto que assegura, até 2015, 50% das matrículas nas IFES para alunos egressos advindos da rede pública-, e das cotas para estudantes de origem negra ou indígena que, indubitavelmente iriam gerar uma maior demanda por assistência no interior das IFES.

A SENCE revela que o MEC não criou nenhum espaço de diálogo com a mesma, além do mais, considerando-se a necessidade das IFES em se manterem, diante da gradativa diminuição de recursos para a assistência ao estudante, essa verba de custeio proposta pelo governo federal era insuficiente, considerando-se a média de gastos das IFES com a assistência aos estudantes de baixa renda. Essa média de gastos variava entre 10% a 15% da verba de custeio. Diante desse fato, a ANDIFES, subsidiada pelo FONAPRACE, apresentou uma proposta para essa segunda versão do Anteprojeto de lei: aumentar o percentual para 15%[127]. No entanto, o governo não considerou a proposta e aumentou o referido percentual de 5% para 9%. Tal medida está contida no parágrafo único do artigo 46 do Projeto de Lei 7.200/2006: "As instituições federais de ensino superior deverão destinar recursos correspondentes a pelo menos nove por cento de sua verba de custeio, exceto pessoal, para implementar as medidas previstas neste artigo."

O PL 7.200/2006 é o documento mais significativo da contrarreforma universitária em curso nos anos 2000. O texto da 4ª versão das Normas Gerais do Ensino Superior ainda foi acrescido de 368 emendas (com teor privatizante) pelos parlamentares, que continham, na realidade, uma proposta que se tornou um engodo,

[127] Vale ressaltar que as propostas em torno dos recursos para a assistência exigiam que esses fossem recursos adicionais, ou seja, novos recursos.

visto que não se acrescentavam novos recursos para a assistência ao estudante universitário, apenas carimbavam os existentes[128].

Os residentes reivindicavam ao FONAPRACE que fossem construídos restaurantes universitários populares em todos os *campis*. Com garantia de isenção para os residentes e demais beneficiários da assistência estudantil. Na *Carta Aberta da Sencenne ao Fonaprace* solicitavam o "Fornecimento de alimentação integral (três refeições diárias) aos residentes das Casas de Estudante inclusive nos finais de semana e feriado" (SENCENNE, 2011).

Esta reivindicação revela que os residentes não tinham direito às três refeições diárias nas moradias estudantis. Os estudos de Araújo sobre a Residência Universitária Alagoana – RUA, em 2003 são muito elucidativos:

> O café da manhã não é oferecido aos residentes, por isso, no jantar, são distribuídos dois pães no intuito de ajudá-los nessa refeição do dia seguinte. Segundo a tabela abaixo, a maioria dos residentes (54,55%) compra gêneros alimentícios e toma café no próprio quarto na RUA, 14,55% nunca tomam o café da manhã e 10,91% não o tomam regularmente devido à situação financeira, e 7,27% tomam nas lanchonetes da UFAL.(ARAÚJO, 2003, p. 142).

A construção/manutenção de restaurantes universitários é uma reivindicação que aparece ao lado de outras, convergindo com reivindicações da UNE, como a construção e o não fechamento de moradias. A unidade de contexto extraída das referidas *Cartas abertas* enviadas ao FONAPRACE demonstra, de forma clara, que os estudantes tinham consciência de que a precarização dos programas assistenciais para a sua permanência nas IFES deu-se sob a égide da política neoliberal, nos anos 1990, no Brasil. Em suas palavras:

---

[128] A ANDES, analisando a receita das IFES em 2005, já sabia que as verbas destinadas a Outros Custeios e Capital (OCC) perfizeram, aproximadamente, 1,4 bilhões. Assim, se considerados 9% para despesas com assistência aos estudantes, os recursos totalizariam 122 milhões. A ANDES detalha: "Considerando que em 2004 existiam 574.584 alunos matriculados nas IFES (Censo da Educação Superior do INEP/2004) e tomando por base 200 dias letivos, podemos verificar que, com a aplicação do PL nº 7200/06, seria disponibilizado aproximadamente R$1,00 por aluno/dia letivo para assistência ao estudante, o que não daria sequer para financiar o funcionamento dos restaurantes universitários - RUs. O mesmo pode ser dito dos 14% propostos pela emenda apresentada pela Deputada Alice Portugal que dariam um montante de aproximadamente R$1,5 reais por estudante/dia letivo". (s.d, s.p.).

> Nos anos 90, as políticas de Estado neoliberais ganham mais força no Brasil com a eleição de Fernando Henrique Cardoso para a Presidência da República. Em seu governo, uma série investimentos em serviços públicos são cortados em nome do enxugamento da máquina do Estado e pagamento da dívida externa. A assistência estudantil nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), então, perde sua rubrica específica (uma parte do orçamento das universidades federais exclusivo para investimento em assistência estudantil). O governo federal também extingue concurso para uma série de cargos profissionais como segurança, cozinheiro, faxineiro... Essa medida praticamente obriga a contratação de serviços terceirizados, e somada ao corte de recursos vai escancarando as portas da universidade para a privatização, sem deixar alternativas. Os cortes representaram um duro golpe não apenas na assistência estudantil, mas na educação superior federal. Mesmo durante a vigência da rubrica específica, os programas de acesso e permanência já se encontravam em situações precárias e longe de cumprir seu papel de democratizar a educação. Depois do corte orçamentário, a dificuldade aumentou. Restaurantes universitários foram fechados, privatizados ou terceirizados; as moradias estudantis continuaram a cair aos pedaços, e os demais programas de assistência aos estudantes foram reduzidos, precarizados ou mesmo extintos. (SENCE, 2008).

Em seu *site* oficial, a SENCE destaca o Projeto de Lei 1.018/1999, que trata sobre Moradia Estudantil, reapresentado à Câmara dos Deputados pelo Deputado Nelson Pellegrino, em maio de 1999. Além de descrever e definir as três modalidades existentes de Moradia Estudantil, em seu artigo 2º - a saber: I- Casas e/ou Residências Estudantis; II- Casas Autônomas de Estudantes e III- Repúblicas Estudantis -, o Projeto-Lei ainda previa:

> Art.1º) Incube ao ministério de Educação, Cultura e Desporto a implantação da Política Nacional de Moradia Estudantil;
> Art.3º) O ministério de Educação, Cultura e Desporto deverá destinar verbas específicas para a aquisição, construção e manutenção de Casas e Residências Estudantis.(PROJETO-LEI, 1999).

O histórico da tramitação de tal projeto, expresso na unidade de contexto abaixo, demonstra que seu arquivamento do mesmo encontrou um terreno fértil num contexto em que vigorava a política neoliberal de FHC:

> A SENCE e o FONAPRACE, nos anos 90, envolveram-se com a tramitação do Projeto de Lei (PL) 4633 de 1994, do deputado Koiu Iha (PSDB/SP), que buscava instituir uma política nacional de moradia estudantil. Apesar de contemplar também moradias autônomas, o texto do projeto era bastante evasivo: O MEC 'poderá, mediante convênio, conceder auxílio para aquisição, construção e manutenção de Casas de Estudantes'. Ou seja, 'poderá' se quiser. O

> PL 4633/94 foi arquivado em 1999 por inconstitucionalidade. Porém no mesmo ano, o deputado Nelson Pellegrino (PT/BA) o re-apresenta com algumas alterações, então sob o nº 1018/99. Em 2007, o PL, mais uma vez, foi considerado inconstitucional e arquivado. Pois criava despesas para o poder executivo, o que não é permitido ao legislativo. (SENCE, 2008).

No entanto, a luta dos residentes pela criação/manutenção de programas, essenciais à permanência no ensino superior público federal, como moradias e restaurantes, perdurou até o ano de 2006, diante de um cenário político onde a palavra de ordem era "redução de gastos públicos". Os estudantes reivindicavam o desarquivamento do Projeto de Lei nº 7.501/2006, que instituía o Fundo Nacional de Assistência Estudantil - FUNAES, de autoria da deputada Raquel Teixeira. Este fundo destinava-se ao apoio a estudantes de baixa renda. O projeto continha os seguintes objetivos:

> I – apoiar o desenvolvimento de projetos de moradia estudantil de instituições de educação superior públicas; II – conceder bolsas de manutenção que assegurem a permanência e a continuidade dos estudos superior; III – apoiar o desenvolvimento de projetos de assistência à saúde; IV – conceder auxílio para aquisição de material didático e de pesquisa; V - apoiar o desenvolvimento de projetos de restaurantes para alimentação subsidiada a estudantes; VI – conceder auxílio a projetos que promovam a inclusão digital dos estudantes. (PROJETO DE LEI, 2006, p. 1).

A SENCE propõe-se a intervir, buscando uma correlação de forças com deputados no Congresso, para o desarquivamento do referido processo, como revela a seguinte deliberação:

> Que a SENCE seja intermediária desse processo, emitindo ofício a vários parlamentares do Congresso Nacional ligados a causas sociais e movimentos estudantis de qualquer das unidades federativas, solicitando o referido desarquivamento, sendo que no corpo do mesmo esteja claro que a origem do pedido é de proposta aprovada pelos estudantes participantes do XXXV – ENCE. Após o desarquivamento, que a SENCE, encaminhe representantes ao Congresso Nacional para que acompanhe a tramitação e procure visitar os gabinetes dos deputados componentes da Comissão de Finanças e Tributação, para esclarecer e pressioná-los acerca da importância da aprovação do projeto. (ENCE, 2011, s.p.).

Neste documento, elaborado em 2006, a deputada justificava a importância do referido projeto, alegando que este promoveria as ações de permanência do aluno de baixa renda nas IFES, evitando sua retenção e evasão, dando, assim, efetividade ao

princípio de "igualdade de oportunidades". É possível inferir, ao se analisar a unidade de contexto extraída do referido documento, que tais princípios convergiam com aqueles defendidos pelos intelectuais orgânicos do social-liberalismo brasileiro:

> A democratização da educação superior tem múltiplas vertentes. Ampliar o acesso aos cursos superiores para camadas mais amplas da população significa promover a afirmação da cidadania e dar efetividade ao princípio de igualdade de oportunidades. Mas a garantia do acesso é insuficiente. Programas que incentivam o ingresso na educação superior de estudantes oriundos das camadas mais pobres da população são altamente meritórios e carregados de justiça social. Mas devem estar acompanhados de ações que promovam a permanência desses estudantes ao longo dessa etapa de sua trajetória escolar. A falta de recursos que leva um estudante a ser contemplado por um programa público de acesso à educação superior não pode ser ela mesma, em seguida, causa de abandono dos estudos. (ENCE, 2011, pp.2-3).

Percebe-se que em um contexto neoliberal, alguns burocratas eleitos (políticos), como a deputada e professora Raquel Teixeira, no âmbito estatal e com o apoio da SENCE, defendiam a democratização do acesso e da permanência como sendo estratégica para a promoção da cidadania e para garantia de uma "igualdade de oportunidade" aos alunos de baixa renda no interior das IFES. É pertinente ressaltar que no início dos anos 2000, os ideólogos do social-liberalismo, ou neoliberalismo de terceira via, já advogavam a possibilidade de reformar o capitalismo e transformá-lo num sistema econômico que ajustasse harmoniosamente eficiência e equidade. A terceira via tinha como um de seus objetivos um projeto político modernizado, para que a social-democracia pudesse administrar a crise do sistema, enraizando a democracia e promovendo uma maior igualdade de oportunidades, o que ela chamava de "redistribuição de possibilidades". (MOTTA, 2012).

Outra reivindicação encontrada nos documentos postados pelo movimento de casas de estudantes (MCE) no *site* da SENCE somente em 2009 e 2011, refere-se à Bolsa Tipo 2, denominada pelas IFES de Auxílio Moradia. Para os residentes, a reivindicação por auxílio moradia aparece nos registros da UNE, compondo com outros itens a "bandeira de luta da SENCE". Isto comprova que, na primeira gestão de Lula, essa já era uma reivindicação do Movimento de Casas dos Estudantes.

Os grupos de discussão que participaram do XIII ENECCE, no Rio Grande do Norte, cobravam das IFES que não tinham casas de estudantes, que se

responsabilizassem pelo aluguel destas, em caráter de urgência, porém "provisoriamente" (2009). Nessa mesma direção, os estudantes participantes do Movimento de Casas de Estudantes, regional Norte-Nordeste, organizados na SENCENNE (2011), ressaltavam que o Auxílio Moradia deveria ser uma alternativa quando a demanda por residência fosse maior que as vagas na CEU (Casas dos Estudantes Universitários); isso deveria se dar em caráter emergencial e temporário, enquanto não se ampliavam as vagas nas CEUs.

A chamada Bolsa Tipo 2 é uma modalidade de bolsa que visava oferecer ao estudante que tem direito à moradia estudantil, um auxílio financeiro para arcar com os custos com o aluguel de uma casa; no entanto, o MCE afirmava que, nesse tipo de bolsa, havia diversos problemas, como:

> BOLSA TIPO 2
> Essa modalidade de bolsa consiste em oferecer à/ao estudante que tem direito à moradia estudantil um auxílio financeiro para alugar uma casa.
> O MCE reconhece nessa bolsa diversos problemas como:
> - Desresponsabiliza a Universidade pela manutenção da Casa;
> - Os constantes atrasos do repasse da bolsa só prejudicam as/os estudantes, que se veem obrigadas/os se responsabilizar pelo pagamento do aluguel;
> - Os custos de manutenção são mais elevados que de uma CEU;
> - Transfere para iniciativa privada dinheiro público quando é possível a Universidade adquirir imóvel próprio e se manter;
> -Não traz apoio pedagógico (biblioteca, sala de estudos, laboratório de informática);
> - Impede a convivência coletiva. (SECENNE, 2011, s.p.).

Além desses aspectos, os residentes alegavam que esse tipo de bolsa interferia negativamente na mobilização estudantil. Como pode ser identificado nesta unidade de contexto: "Percebemos que as universidades têm se aproveitado da precarização das residências e alegando reformas, oferecem a Bolsa Tipo 2 como alternativa. Dessa forma, busca enfraquecer o movimento pela moradia. Em outros casos amplia a política de residência através dessa bolsa em detrimento das residências, até fechá-la".(SECENNE, 2011, s.p.).

Por fim, os documentos da SENCE, postados no seu *site*, reivindicam a criação de uma política nacional de assistência estudantil e ensino público, gratuito e de qualidade. Apesar de representar as moradias estudantis, a SENCE lutou nos anos 1990

e no decorrer da primeira gestão do governo Lula por assistência estudantil de forma ampla e não restrita à moradia. Como revela este enunciado:

> Sempre defendemos e lutamos por uma educação pública, gratuita e de qualidade, e hoje, com a Reforma Universitária em pauta, não poderíamos nos omitir da luta por um projeto de universidade realmente democrática. Principalmente num momento em que o neo-liberalismo, produto resultante do capitalismo mutante, seduz militante de tempos distantes. (SENCE, 2005, s.p.).

Percebe-se que nos documentos postados pela SENCE e pelo Movimento estudantil, de modo geral, todas as suas reivindicações no campo da assistência ao estudante universitário vêm atreladas a outras reivindicações no campo da educação superior.

Destacam-se algumas unidades de registro desta entidade; "Lutamos por uma universidade pública, gratuita, de qualidade, com ensino pesquisa e extensão para todos", "Pela revogação das medidas provisórias em vigor, parte da reforma universitária, como o do PROUNI, da lei de inovação tecnológica e do decreto das fundações de apoio. (DCE, 2007); "combate à concepção mercadológica e fortalecimento da luta por uma sociedade igualitária e uma educação emancipadora". (SENCE, S.d.); " Contra o projeto de lei 7.200 da reforma universitária do governo Lula".

As referidas unidades de registro indicam um processo de aprofundamento da política neoliberal para a educação superior, através de projetos do governo que compõem a chamada Contrarreforma do Ensino Superior. A crítica do Movimento de Casas de Estudantes - MCE dirige-se às múltiplas facetas da política da educação superior em curso no Brasil (Lei de Inovação Tecnológica, cujo objetivo era a interação das universidades e instituições de pesquisa ao setor produtivo, permeada pela lógica da competitividade; o Programa Universidade Para Todos (ProUni), que contém no seu bojo uma clara proposta de transferência de verbas públicas para a iniciativa privada e as leis da parcerias público-privadas- PPP).

Em um dos documentos postados pela SENCE, elege-se uma unidade de registro que explicita como essa transferência se dá: "[...] o governo federal compra, com isenção fiscal, vagas ociosas das universidades e faculdades particulares e "filantrópicas". Desse modo, disponibiliza as vagas a estudantes de baixa renda aprovados nos vestibulares dessas instituições. (SENCE, 2008, s.d.).

Vê-se, portanto, que a associação do Brasil aos novos requerimentos do neoliberalismo está expressa no continuísmo das ações do governo Lula que, através de Projeto de Lei, Portarias e Decretos, favoreceu o processo em curso de diferenciação e diversificação das IES, bem como a abertura de espaços públicos ao setor privado, privilegiando os interesses dos empresários da educação — estrangeiros e nacionais —, num claro processo de mercantilização da educação superior pública brasileira.

No entanto, o Movimento de Casas dos Estudantes não ficou apático e reagiu, apresentando suas reivindicações nos encontros nacionais e regionais, fazendo-se presente em várias ocupações das reitorias[129], reivindicando/pressionando junto ao FONAPRACE, ANDIFES e ao Ministério de Educação, exigindo "a formulação de uma Política Nacional de Assistência Estudantil, bem como o ensino público gratuito e de qualidade, seu reconhecimento e assistência por parte dos Governos e Instituições de Ensino Superior". (SENCE, 2011, s.d.), para a garantia do acesso e permanência dos alunos de baixa renda nas IFES. Para esta entidade estudantil (SENCE, 2011, s.d.), "a luta é um instrumento inicial de debate sobre a transformação da atual concepção de sociedade e educação, combatendo a concepção mercadológica e fortalecendo a luta por uma sociedade igualitária e uma educação emancipadora".

5.1.3 As reivindicações do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis – FONAPRACE, no campo da assistência ao estudante, na primeira gestão do governo Luiz Inácio Lula da Silva

As reivindicações do FONAPRACE no período da primeira gestão do governo Lula não estão dissociadas da luta empreendida por este Fórum na década de 80 e 90 do século XX. Identificar, em linhas gerais, o cenário da assistência ao estudante no interior das IFES brasileiras, que se delineou nessas décadas, e as reivindicações deste Fórum ao governo federal em prol da estruturação de uma "política de promoção e

[129] Tem-se como exemplo a ocupação da reitoria da UNICAMP, em julho de 2004: " Nesta greve de mais de 30 dias o movimento estudantil vem se organizando em torno dos problemas que o sufocam e que afetam o verdadeiro sentido de uma universidade pública, gratuita e de qualidade: falta de professores e funcionários; precariedade completa da assistência estudantil (moradia, bolsa trabalho, alimentação..); restrição a espaços públicos (cercas, catracas..); privatização contínua (fundações, extensão paga, taxas..); implantação do cartão universitário (aceleração dessa privatização e restrição dos espaços públicos.) ". Disponível em: <http://www.midiaindependente.org/pt/red/2004/07/285591.shtml>. Acesso em: 27.5.2015.

apoio aos estudantes", torna-se imprescindível para uma compreensão de suas principais reivindicações em prol da institucionalização da assistência ao estudante na primeira gestão do governo Lula.

Vale relembrar que na década de 70 do século XX foi extinto o Departamento de Assistência Estudantil (DAE-MEC), cujas ações direcionavam-se para a manutenção de uma política nacional de assistência ao estudante universitário. Com o fim da ditadura militar vislumbra-se um processo de redemocratização da sociedade civil e a criação de um Estado democrático de direito; nesse contexto que ganham destaque as lutas dos principais sujeitos coletivos (SENCE, UNE e FONAPRACE) em prol da institucionalização da assistência ao estudante universitário.

A partir de meados dos anos 1980 começam a acontecer encontros regionais e nacionais realizados pelos Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis para discutirem as ações das IFES no que tange à assistência estudantil, na perspectiva do direito social. Em decorrência desses encontros e de vários documentos produzidos, foi criado em 1987, no II Encontro Nacional na cidade de Belo Horizonte – MG, o Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis e Comunitários – FONAPRACE, o qual passaria a ter representação no Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras – CRUB, tornando-se, posteriormente, órgão assessor da Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais e de Ensino Superior – ANDIFES, criada em maio de 1989[130].

Segundo o FONAPRACE (1993), a extinção do Departamento de Assuntos Estudantis do MEC e de programas de bolsas e outras formas de apoio e promoção agravou profundamente a situação dos estudantes em situação de vulnerabilidade social nas IFES brasileiras, como revela a seguinte unidade de contexto:

> Assiste-se a um processo de recuo gradativo do MEC no cumprimento desse seu dever, traduzido na minimização política e no empobrecimento orçamentário dos setores de promoção e apoio aos alunos nas IFES [...] Caracteriza-se uma grande necessidade de atividades de promoção e apoio, priorizando os estudantes economicamente desfavorecidos 'sem as mínimas condições para frequentar com aproveitamento os cursos [...] apesar de toda sorte de isenção de taxas já oferecidas' (p. 16).

[130] A ANDIFES tornou-se a representante oficial das IFES na interlocução com o governo federal.

A coletânea dos documentos produzidos nos Fóruns de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis e Comunitários das IFES, publicada em 1993, traz uma riqueza de dados que revelam as principais reivindicações do Fórum a partir de meados dos anos 1980. Como demonstrado, em decorrência da contrarreforma neoliberal empreendida na década de 80 e 90 do século XX, estruturou-se um conjunto de estratégias econômicas e políticas operacionalizadas pelo FMI, intensificando as desigualdades entre classes em países da América Latina, incluindo-se o Brasil. Vislumbrou-se um cenário marcado pelo endividamento crescente do Estado, inflação acelerada, desestruturação da economia, a moeda em colapso, enfim, a economia totalmente vulnerável.

É neste cenário que o FONAPRACE torna-se um importante sujeito coletivo que apresenta ao MEC, nos Fóruns realizados no período de 1985 a 1992, um conjunto de reivindicações que revelam a precarização dos programas assistenciais em virtude da política neoliberal implementada no Brasil. O depoimento do Professor Kleber Salgado Bandeira, membro atuante do FONAPRACE, revela que:

> Nos primeiros anos de existência do Fórum as reuniões eram lastimáveis e sem perspectiva para o futuro, onde a grande maioria das IFES não possuía nenhuma política estratégia política ou programa de Assistência Estudantil, a não ser a existência de alguns Restaurantes e Residências Universitárias totalmente saqueadas, e Programas de Bolsas Estudantis ineficientes". (FONAPRACE, 2012, p. 18).

Nos Encontros Nacionais realizados por este Fórum, no período de 1985 a 1992, os pró-reitores debatiam e apresentavam ao MEC um conjunto de reivindicações que denunciavam a precarização dos programas assistenciais em virtude da política neoliberal que vinha sendo adotada pelo governo brasileiro.

Em linhas gerais, os pró-reitores reivindicavam, no final dos anos 1980: a implementação de uma Política de Promoção e Apoio ao Estudante do 3º Grau, a criação de uma coordenação específica na Secretaria de Ensino Superior (SESu)/MEC voltada para atender à área de apoio e promoção de estudantes universitários, a extinção das taxas e emolumentos nas IFES, a alocação de recursos especialmente definidos para o Programa de Bolsas, a inclusão no orçamento do MEC de verbas específicas para a construção e manutenção das casas dos estudantes; e recursos orçamentários do MEC para manutenção e ampliação dos restaurantes universitários. (FONAPRACE, 1993, pp.16-19).

O Fórum reivindicava ao MEC que fosse reativado o Departamento de Apoio Estudantil da SESU, com programas e recursos específicos direcionados ao apoio e promoção do estudante universitário. Tais reivindicações deram-se em virtude da existência de bolsas nas IFES com valores irrisórios, da inexistência de programas para alunos estrangeiros, da precária prestação de serviços psicológicos, médicos e odontológicos aos alunos de baixa renda. Quanto aos programas essenciais para a permanência do aluno na universidade, como restaurantes e moradias, as condições dos equipamentos e das instalações físicas eram muito precárias, além da falta de recursos humanos e da insuficiência de recursos financeiros para manutenção e de vagas. O fórum reivindicava que todas as IFES tivessem RUs em seus *campi* (FONAPRACE, 1993, p. 29), e na defesa do ensino Público e gratuito, advogava que os programas de assistência nas IFES eram essenciais para a garantia da permanência do educando na escola.

Os documentos produzidos pelo Fórum nos Encontros Nacionais revelam que, quanto ao pagamento de bolsas divulgado pelo MEC para o ano de 1988, o FONAPRACE propôs que o referido programa não substituísse os programas específicos, como moradia estudantil e restaurantes universitários, mas que fosse formatado como um programa de bolsa-trabalho que, além de atender os alunos "carentes", levasse em consideração as necessidades das IFES. O Fórum reivindicava que houvesse uma contrapartida do aluno, uma carga horária semanal de trabalho de no máximo 20 horas semanais, e que a remuneração mensal fosse de um salário mínimo de referência." (1993, pp. 46-47).

Findavam os anos 1980 e o FONAPRACE denunciava que o MEC não cumprira a promessa de implementação do programa de bolsas a nível nacional e que não respondia às reivindicações do Fórum relativas às questões emergenciais. Para os pró-reitores acontecia um retrocesso com relação às propostas encaminhadas ao MEC, e nas IFES, havia uma grande possibilidade de colapso de todos os programas de assistência ao servidor e ao estudante, caso o MEC não repassasse recursos: "[...] na maioria das IFES os restaurantes encontram-se em situação crítica. Se não forem repassados recursos ocorrerá o fechamento a exemplo do que ocorreu com as Universidades de Ouro Preto, Rural de Pernambuco, Ceará, Espírito Santo e do Rio de Janeiro." (FONAPRACE, 1993, p.95). Através de ofício enviado ao Ministro da Educação Jorge Bornhausen, em agosto de 1987, o FONAPRACE alertava para o perigo da precarização

dos programas assistenciais: “A precariedade das instalações físicas de residências e restaurantes universitários por falta de recursos, chegando a implicar em risco de vida para estudantes e funcionários”. (FONAPRACE, 1993, p. 46).

Nos Encontros nacionais do início dos anos 1990 o FONAPRACE ainda reivindicava ao MEC a viabilização de uma política de apoio à comunidade universitária que atendesse prioritariamente aos seguintes programas: Programa de manutenção e expansão de Rus, Programa de manutenção e expansão da moradia estudantil, Programa de bolsas, Programa de assistência à saúde, Programa de Creches, Programas de livro-didático expansão das bibliotecas, Programa de equipamentos e de instrumental e Programa de apoio cultural, esportivo e de lazer (FONAPRACE, 1993, p. 162).

Os registros dos Encontros Nacionais do Fórum ainda revelam que a assistência ao estudante universitário, nessa conjuntura neoliberal, estava à mercê da sensibilidade e da vontade política dos gestores das IFES e que nessa conjuntura sócio-histórica difundia-se a ideia de que, nas Instituições Federais de Ensino, a elite era maioria[131], inclusive no interior do próprio MEC:

> Já é lugar comum a afirmação de que os ‘filhos dos ricos estão nas universidades públicas e os filhos dos pobres, nas particulares’. Constatado esse dado, que o discurso privatista transforma em verdade absoluta, passa-se a justificar a campanha que a rede privada do ensino superior desenvolve para conseguir maior percentual de subsídios do poder público. A partir do discurso de que os filhos dos ricos são os que estão nas universidades públicas, a tendência das autoridades governamentais tem sido a de desativar os programas de assistência ao estudante. (FONAPRACE, 1993, p. 46).

Esta visão de que a elite era maioria nas IFES era amplamente divulgada pela Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda que, em 2003, defendia a democratização do acesso pela via privatista. Esta secretaria afirmava que “[...] 46% dos recursos do Governo Central para o ensino superior beneficiam apenas indivíduos que se encontram entre os 10% mais ricos da população. Ao mesmo tempo, a expansão dos empréstimos a estudantes de baixa renda, com taxas subsidiadas, permitiria ampliar o

[131] Tal situação perdurou até os dois mandatos de FHC.

acesso de estudantes de baixa renda ao ensino superior, com custos mais reduzidos para o setor público, através do FIES[132].

Nesse contexto, os social-liberais também comungavam da mesma concepção ao afirmarem que o Estado brasileiro mantinha privilégios, com um gasto considerável na área social beneficiando, sobretudo, os "não-pobres" (IETS, 2001). Segundo este Instituto, "as políticas sociais brasileiras são, de fato, a resultante de um processo histórico-político no qual os recursos públicos são alocados entre os grupos sociais privilegiados de forma injusta" (2001, p. 11). O IETS se reporta ao sistema previdenciário e à Universidade pública que, para ele, seria uma instituição na qual ingressariam, basicamente, membros da elite. Esta visão é duramente combatida pelo movimento estudantil e pelo Fórum Nacional de Pró-Reitorias de Assuntos Comunitários e Estudantis - Fonaprace, no decorrer de toda a década de 90 do século XX e no início do século XXI. As pesquisas do perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação, realizadas pelo FONAPRACE, visam colocar por terra essa concepção.

Na coletânea "Dez Encontros", o Fórum registra o descaso da área governamental para com a assistência ao estudante universitário, tendo em vista a inexistência de um órgão específico na estrutura do Ministério da Educação e de uma rubrica específica para os restaurantes universitários, bolsas e moradias estudantis. Os registros dos Encontros Nacionais retratam a postura do MEC ante as reivindicações, ratificando que o momento político era adverso:

> Os aludidos documentos tem sido entregues ao ministério, na pessoa de seus representantes, em sucessivas audiências. Não obstante, até o momento não se tem respostas concretas que evidenciem a postura do MEC, face à situação existente [...] Temos a afirmar que, em que pese a importância da questão para a harmonia da vida universitária, nunca recebemos um convite do MEC para discutir a questão. Jamais recebemos a visita de um representante dessa Secretaria, para verificar *in loco* a situação das residências e restaurantes e do sistema de bolsas e Monitoria [...] As IFES acumularam problemas que requerem soluções urgentes, as quais o MEC sempre tem postergado [...] A política do MEC em relação à assistência ao estudante das IFES tem sido de descaso e descompromisso total. (FONAPRACE, 1993, pp. 27; 34; 57; 63).

[132]Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/portugues/documentos/2003/Gasto%20Social%20do%20Governo%20Central%202001-2002.pdf>. Acesso em 01.2.2015.

Observando-se o exposto, percebe-se que o gradativo desgaste dos Pró-reitores de assuntos estudantis e comunitários, diante das várias tentativas de dialogar com o MEC, levou o Fórum a se contrapor explicitamente à política educacional adotada nos últimos anos pelo governo federal, denunciando a privatização do ensino superior e a adesão do governo ao *lobby* do empresariado da educação, cuja campanha privatista almejava o consentimento da sociedade:

> As dificuldades encontradas pelo Fórum em estabelecer contatos produtivos com o MEC espelha a política deste em relação às universidades Federais, expressadas através do seu comportamento diante dos sérios problemas que hoje atravessam as IFES, que em última análise refletem a política de privatização do ensino implantada pelo governo federal [...] A solução das questões específicas, em relação à assistência e promoção dos estudantes, passa pela mudança da política educacional para o ensino superior adotada nos últimos anos pelo MEC [...] Esta política faz parte de uma estratégia maior do governo que, aliado ao *lobby* privatista da educação, tem colocado a Universidade pública e gratuita em situação de 'penúria e abandono'. Além disso, é importante ressaltar que o governo vem se empenhando sistematicamente através do próprio ministério da educação em levar à frente a campanha de difamação e desvalorização das universidades federais junto à opinião pública. (FONAPRACE, 1993, pp.58; 63).

Os relatórios dos referidos Encontros Nacionais demonstram uma clara oposição do FONAPRACE à postura do governo federal com relação aos docentes e técnico-administrativos nas IFES brasileiras: "[...] o próprio governo incentiva os servidores técnico-administrativos e docentes das IFES a se aposentarem e pedirem demissões". (FONAPRACE, 1993, p. 63). É nesse contexto que ocorreu a aposentadoria em massa dos professores e dos técnico-administrativos, em face da implantação de novas regras para trabalho e previdência, altamente prejudiciais a essas categorias e para toda a sociedade, e da não realização de concursos públicos para o preenchimento das vagas ociosas, diante das ressalvas impostas pelo Decreto-Lei 95.682, de 28.1.88, que entravava contratações de técnico-administrativos e docentes para as IFES[133].

Em decorrência, o Fórum passa a conclamar toda a comunidade acadêmica a lutar por uma universidade pública, gratuita e de qualidade, contrapondo-se à lógica

[133] Araújo (2003) relembra a Emenda 20, de dez/98. Segundo a autora, "[...] é uma regra de transição para a aposentadoria dos servidores públicos federais, e que gerou uma grande especulação, levando à corrida pela aposentadoria de professores e técnicos-administrativos.(p.169).

privatista do governo federal, que estimulava as universidades à venda de serviços à comunidade e à cobrança de mensalidades através dos gradativos cortes orçamentários:

> A participação financeira do MEC, no orçamento de custeios e capital das IFES federais, no ano de 1987, variou de 4,5 a 9,5 por cento, segundo dados levantados pela ANDES e apresentados na Plenária do CRUB. A constatação desses dados nos permite avaliar que as IFES, para a sua sobrevivência, estão cada vez mais buscando recursos financeiros em fontes alternativas. E sabemos que essas 'outras fontes' são aquelas decorrentes de vendas de serviços à comunidade, bem como cobrança de taxas e emolumentos dos seus serviços internos e, em algumas, a cobrança de mensalidades. O que, obviamente, não supre as suas necessidades financeiras. Depreendemos dessa distorção, que as IFES estão cada vez menos públicas e cada vez mais com caráter de empresa privada. (FONAPRACE, 1993, p. 81).

Essa tendência decorre da estratégia governamental, em tempos neoliberais, de tornar as universidades públicas em setores competitivos internacionalmente, tornando-as "universidades de serviços", em outros termos, "universidades de resultados" (ARAÚJO, 2003).

Do documento do V Encontro nacional do FONAPRACE, em 1988, extrai-se que os gastos das IFES com os programas de assistência ao estudante eram em torno de 15%, sendo estes assumidos pela própria universidade, comprometendo sua verba de custeio. No IV Encontro Nacional realizado em 1987 o Fórum já alertava que,

> O agravamento dos problemas dentro das IFES tem-se refletido, de um lado, na falta de condições para que alguns estudantes possam permanecer na universidade, e de outro, nos prejuízos para as próprias IFES, que vem assumindo cada vez mais os programas e apoio aos estudantes, comprometendo de forma crescente a verba de OCC, destinadas aos custeios das atividades de ensino, pesquisa e extensão. (1993, p.28).

Percebe-se, nos relatos do Fórum, a frustração dos gestores da assistência ao estudante nas tentativas de diálogo com o MEC, mesmo explicitando a gravidade da situação e a grande pressão exercida pelos estudantes, através da UNE, além da cobrança e denúncia por parte da imprensa. As unidades de registro extraídas dos documentos do Fórum são bem ilustrativas dos problemas enfrentados pelos gestores das IFES com a desativação dos programas de apoio ao estudante por parte do MEC, da preocupante precariedade das instalações físicas de residências e restaurantes universitários pela inexistência de recursos, que colocavam em risco a vida de

estudantes e dos funcionários. Problemas que, segundo o FONAPRACE (1993), não tinham a menor condição de ser resolvidos no âmbito das IFES.

O ofício do FONAPRACE ao Secretário de Ensino Superior do MEC, Ernani Bayer, em agosto de 1987, ilustra a pressão sofrida pelos Pró-Reitores, em virtude do sucateamento da universidade e da precarização/ausência de programas assistenciais, essenciais para a permanência do aluno de baixa renda na universidade:

> Querem os colegas sensibilizar V.Exa., mostrando que, os aqui presentes, constantemente são notícias nos jornais e canais de televisão de suas cidades, responsabilizados pelas péssimas condições das Residências e dos Restaurantes Universitários, sofrendo, desse modo, as primeiras consequências da falta do decisivo apoio do MEC [...] Queremos alertar ao MEC e a Vossa excelência que a questão favorece a uma prática política doentia, dentro do campus, e que o problema tende a agravar-se com o passar do tempo e o inevitável sucateamento das residências e restaurantes universitários [...] Afirmamos que defendemos a autonomia das Universidades e que a situação dos Rus e Moradias é decorrente da falta de política por parte do ministério. Com a insistência por parte do prof. Sottero e do Prof.Ernani Bayer, de que o MEC não destinaria recursos específicos para os Rus, foi novamente colocado que a situação era explosiva, que não poderia ser resolvida no âmbito das universidades e que estamos trazendo a problemática ao MEC". (FONAPRACE, 1993, pp. 34-36).

Os relatos do IX e X Encontros Nacionais, que ocorreram no limiar dos anos 1990, revelam que diante de várias tentativas frustradas junto ao MEC para solucionar os problemas apresentados, gradativamente o Fórum de Pró-Reitores deixa de ter uma postura de "diálogo" com o governo e passa a denunciar o descaso deste com a educação superior pública, opondo-se explicitamente à política educacional para o ensino superior seguida pelo MEC: "A solução das questões específicas, em relação à assistência e promoção dos estudantes, passa pela mudança da política educacional para o ensino superior adotada nos últimos anos pelo MEC" (FONAPRACE, 1993, p. 58).

A mudança de estratégia do Fórum para pressionar o MEC a dar respostas concretas às suas reivindicações revela-se quando este conclama os pró-reitores e toda a comunidade acadêmica a "avançar na luta pela universidade pública, gratuita e de qualidade".(1993, p.166), estimulando uma correlação de forças entre os diversos Fóruns e entidades nacionais como a UNE, ANDES e FASUBRA, fortalecendo o

debate e a mobilização em torno da nova LDB[134] - e quando encaminha novas deliberações e traça novas estratégias em prol da institucionalização da assistência ao estudante universitário. Em 1988, no Encontro Nacional realizado em Brasília, o Fórum deliberou: "Os participantes do encontro deveriam ir ao ministério, a fim de se obter audiência com o secretário da SESU"; "No caso da audiência não ser concedida, seria elaborado um documento para a distribuição à imprensa local e nacional, denunciando o tratamento que o MEC tem dado às questões do ensino superior". (1993, p. 59).

Quanto ás estratégias adotadas, deliberou-se:

> a) Realizar ações a nível local e de âmbito nacional que traduzam a defesa da universidade pública, gratuita e de qualidade;
> b) Elaboração de documentos com ampla divulgação interna e na imprensa local indicando a crise das IFES e suas causas;
> c) Realizar a identificação do perfil socioeconômico e cultural dos alunos das IFES. (1993, p. 60).

Uma das ações que ilustra a primeira e a segunda deliberações acima descritas, foi a "nota pública" assinada pela coordenação nacional do FONAPRACE, em junho de 1991, denunciando a crise por que passava a universidade, que corria perigo de desaparecer, configurando-se em um grave prejuízo para o país. Tal nota terminava fazendo um forte apelo às todas "forças vivas e interessadas na democratização da sociedade" em defesa da universidade pública, principalmente quando tramitava no Congresso Nacional a LDB. (FONAPRACE, 1993, pp. 159-160). Outra ação do Fórum foi a publicação do *Jornal FONAPRACE* , com publicações que vão de 1999 a 2001. Neste, o Fórum justifica a luta em defesa da universidade pública, presta contas de suas ações junto aos órgãos governamentais e denuncia a nociva política de "redução dos gastos públicos" do governo federal, com os sucessivos cortes de verbas para as IFES brasileiras:

> Os gastos da União com as IFES (pessoal ativo e manutenção) vem decrescendo fortemente: de 0,57% do PIB em 1995 para 0,44 em 1998 ou, visto de outra forma, de 7,4% da receita tributária federal em 1995 para 6,3% em 1998 ou, ainda, de 2,94% de todas as despesas da União em 1995 para 1,84% em 1998. (FONAPRACE, 1999).

[134] Na época, tramitava no Congresso a nova Lei de Diretrizes Básicas da Educação - LDB.

O forte apelo do FONAPRACE às todas "forças vivas" interessadas na democratização da sociedade e o processo de correlação de forças entre o Fórum e outras entidades representativas do corpo docente, discente e técnico-administrativo, fortaleciam-se diante da conjuntura nacional marcada pela grande ofensiva neoliberal do Governo FHC. Segundo o Fórum, neste período "[...] os encontros do FONAPRACE registraram a preocupação constante em conhecer o estudante das universidades públicas brasileiras. Nessa direção, definiu-se por traçar o perfil socioeconômico e cultural dos discentes de graduação das IFES". (FONAPRACE, 2012, p. 20).

Nos anos 1990, ganha força e expressão o projeto neoliberal no governo de FHC, que se alinhava à estratégia neoliberal de desenvolvimento proposta pelo *Consenso de Washington*, cujo fim era a estabilização macroeconômica, via redução da inflação, controle das contas governamentais, reformas estruturais de abertura comercial, desregulamentação dos mercados, privatização de estatais e de serviços públicos. Nessa conjuntura, a eliminação da maior parte dos subsídios por parte do Estado, as chamadas "reformas" da previdência social, das leis de proteção ao trabalho, a privatização das empresas públicas, entre outras medidas cujo fim era simplesmente a restauração das condições próprias de um capitalismo "selvagem", no qual devem vigorar sem freios as leis do mercado. No contexto das reformas estruturais, vislumbrava-se a contrarreforma da educação superior, estimulando-se a ideia de privatização das instituições públicas de ensino superior.

Nesse cenário que foi posta em prática a terceira estratégia do FONAPRACE, agora um órgão assessor da ANDIFES, através da realização de duas grandes pesquisas nacionais. A primeira, realizada em 1996-1997[135] , e a segunda, no período de 2003 a 2004, ambas visando traçar o Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das IFES Brasileiras. A partir dos dados obtidos, o FONAPRACE demonstrou que a elite não era maioria nas universidades públicas brasileiras, como alegava o MEC, com base no estudo divulgado pelo Ministério da Fazenda em 2003, intitulado "Gasto Social do Governo Central; 2001 e 2002".

[135] Segundo relato da ex-coordenadora do Fonaprace Profa. Iara Barreto, em 1994 as desigualdades expressas no interior das universidades, decorrentes da estrutura social e econômica, fortaleceu a busca dos pró-reitores das Instituições Federais de Ensino Superior a elaborar programas que viessem a atenuar os efeitos de tais desigualdades. A mesma observa que, 'nesse espaço de um ano, a partir dos debates acerca do 'Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Instituições Federais de Ensino Superior', o FONAPRACE elaborou o projeto de pesquisa que foi desenvolvido em 44 das 52 IFES durante três mandatos do fórum: 1995/1996, 1996/1997, 1997/1998". (FONAPRACE, 2012, p.49).

Segundo o supracitado Fórum, os resultados da pesquisa vieram abalar o imaginário social que, à época, permeava o senso comum por meio de discursos - assumido pelo MEC e veiculado em todos os setores da sociedade − que afirmavam serem as universidades públicas, em sua maioria, ocupadas por elites econômicas (2012). Assim, este Fórum - num cenário marcado pelos cortes de recursos para os Restaurantes Universitários, Moradia Estudantil e demais benefícios para a Assistência Estudantil - constituiu-se como um importante ator no movimento de resistência e em prol da positivação da assistência ao estudante. Além do mais, os dados obtidos nas duas pesquisas apontaram para uma realidade distinta e abriram terreno para a ampliação das pressões em prol da assistência estudantil com o protagonismo do movimento estudantil, através da UNE e da SENCE, culminando na elaboração da Política Nacional de Assistência Estudantil.

Na primeira pesquisa houve a participação de 92,36% das IFES públicas brasileiras[136] e 327.660 discentes. Esta revelou a diversidade da situação socioeconômica dos estudantes e que cerca de 40% dos estudantes abandonavam o curso antes de concluí-lo. Segundo o Fórum,

> A categorização socioeconômica adotada foi a da Associação Brasileira de Institutos de Pesquisa de Mercado (ABIPEME) que classifica cinco estratos sociais a partir do critério de consumo de bens e serviços, que apontou os seguintes resultados percentuais: A: 12,61 – B: 43,11 – C: 30,54 - D: 10,50 – E: 3,25. A demanda potencial por programas assistenciais nas IFES foi de 44,29% dos alunos somando-se as categorias C, D, e E. (FONAPRACE, 2000, s.p.).

Os dados revelaram que os alunos oriundos de camadas populares, provenientes de famílias em situação de vulnerabilidade social e que conseguiram ter acesso à universidade, tinham dificuldades para se manter até o fim do curso. Em decorrência dessa pesquisa, ocorreu uma importante conquista: a inclusão de dispositivos que amparam a assistência estudantil na Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB, aprovada em 20 de dezembro de 1996. Tais resultados reafirmaram a necessidade de alocação na Matriz Orçamentária das IFES de recursos para viabilizar a execução de

[136] Das 52 Instituições, 44 participaram da pesquisa aplicando 32.348 questionários em um universo de 327.660 alunos (FONAPRACE, 2000).

projetos que se alinhassem ao Plano Nacional de Assistência Estudantil - PNAES, importante documento elaborado pelo referido Fórum a partir de 1998.

Apesar do descaso dos sucessivos governos com a educação superior pública, principalmente no que diz respeito à assistência ao estudante, o FONAPRACE, através dos seus encontros regionais e nacionais, durante toda a década de 90 do século XX, persistiu na elaboração e apresentação de documentos ao MEC, cuja preocupação girava em torno do fato da não existência de um orçamento específico destinado à implementação de uma política de assistência ao estudante nas IFES brasileiras.

É nesse cenário de sucateamento e precarização/extinção de programas essenciais para a permanência do aluno de baixa renda na universidade pública, que ganha centralidade o documento intitulado "Assistência estudantil: uma questão de investimento", no ano 2000. Este, por sua vez, constituiu-se num instrumento de atuação política do FONAPRACE junto ao Congresso Nacional e às instâncias governamentais. Segundo registro do FONAPRACE (2012), a elaboração desse documento tinha por finalidade mostrar à ANDIFES, ao MEC e ao Congresso Nacional que assistência ao estudante nas IFES não era custo, e sim "uma questão de investimento":

> Criamos então uma espécie de lema 'Assistência Estudantil: uma questão de investimento' que associado aos dados da pesquisa do Perfil socioeconômico de 1997, produziu-se um documento de apresentação do FONAPRACE que levava o nome do lema supracitado. Com este documento, fomos até os demais Fóruns de pró-reitores e peregrinamos pelos gabinetes da Capital Federal (legislativos e executivos) buscando apoio para o atendimento aos estudantes, principalmente, os de baixa renda. Fomos recebidos, inclusive, pelo Vice- Presidente da República Marco Maciel que, quando foi ministro da Educação em 1985, tinha em seu Ministério o Departamento de Assistência ao Estudante. 'Convocamos' a União Nacional de Estudantes – UNE e a SENCE – Secretaria Nacional de casas de Estudantes para juntos demarcar um espaço consistente para AE. Foi muito importante, no ano de 2000, o FONAPRACE ter conseguido a inclusão da AE no Plano Nacional de Educação – PNE, que vinha sendo preparado pelo governo Federal. Então, os participantes do Fórum debruçaram-se sobre todos os documentos produzidos até então, para assim, ao final de 2000, apresentarmos a primeira minuta de um Plano Nacional de Assistência Estudantil. (FONAPRACE, 2012, p. 52).

No referido documento, o Fórum expõe que a assistência ao estudante universitário é um mecanismo estratégico para a democratização da universidade e, consequentemente, para a redução das desigualdades sociais:

> Entende-se que a busca da redução das desigualdades sociais faz parte do processo de democratização da Universidade e da própria sociedade brasileira, e isto não pode se efetivar somente através do acesso à educação superior gratuita. Torna-se necessário a criação de mecanismos que garantam a permanência dos alunos que ingressam na Universidade, reduzindo assim, os efeitos das desigualdades apresentadas pelo conjunto de estudantes comprovadamente desfavorecidos e que apresentam dificuldades concretas para prosseguirem sua vida acadêmica com sucesso. Desta forma, a insuficiência de recursos para a manutenção e implementação de políticas que criem condições objetivas de permanência deste segmento na Instituição, faz com que haja desistência nos cursos ou retardo em sua conclusão. Assim, para que estes alunos atinjam sua plenitude acadêmica é necessário associar a qualidade do ensino ministrado à uma política efetiva de assistência em termos de moradia, alimentação , saúde , esporte, lazer e cultura.(FONAPRACE, 2000, s.p.).

Nesse contexto de confronto direto com a política neoliberal implementada pelo governo federal, extremamente nociva às iniciativas de assistência ao estudante, pois a considerava como um "gasto desnecessário", tanto a SENCE quanto o FONAPRACE defendiam a democratização do acesso e da permanência como estratégica para a redução das desigualdades sociais. O combate à desigualdade no interior das IFES, através da estruturação de uma política de permanência, torna-se uma bandeira de luta tanto dos movimentos estudantil, quanto para o FONAPRACE.

O documento "Assistência: uma questão de investimento" sintetiza as reinvindicações do FONAPRACE no limiar do século XXI:

> Considerando que assistência estudantil é investimento, e para que os objetivos defendidos pelo FONAPRACE sejam atingidos, faz-se necessário: incluir verbas específicas destinadas à assistência estudantil, na matriz orçamentária anual do MEC, para cada IFE; elaborar projetos especiais para recuperação e ampliação da capacidade instalada nos ambientes destinados à assistência; estabelecer a vinculação entre ações de acesso e programas de permanência; consolidar um Plano Nacional de Assistência mediante levantamento nacional das necessidades.(FONAPRACE, 2000, s.p.).

Percebe-se que o conjunto de estratégias adotado pelo FONAPRACE possibilitou algumas conquistas, apesar do cenário político adverso. Pode-se mencionar a inclusão

da assistência ao estudante no Plano Nacional de Educação – PNE, em fase de elaboração pelo governo federal em 2000. Assim, em 10 de janeiro de 2001 foi aprovado o PNE, atendendo a uma reivindicação direta do FONAPRACE, que determinava: "a adoção de programas de assistência estudantil tais como bolsa trabalho ou outros destinados a apoiar os estudantes carentes que demonstrem bom desempenho acadêmico".

Segundo registro do FONAPRACE (2012), logo após a inclusão da Assistência Estudantil no PNE, ocorreu a elaboração de um documento mais amplo que gerou uma minuta do Plano Nacional de Assistência Estudantil, fundamentado nos dados da Pesquisa do Perfil publicada em 1997 e nas reivindicações dos estudantes nas IFES, apresentadas pelas Pró-Reitorias responsáveis pela assistência ao estudante. Segundo relato do Fórum,

> O plano estabeleceu diretrizes norteadoras para a definição de programas e projetos, e demonstrou aos órgãos governamentais a necessidade de destinação de recursos financeiros para a assistência estudantil. A versão final do Plano Nacional de Assistência foi encaminhada à ANDIFES em 4 de abril de 2001, passando a ser documento base para todas as ações relativas ao tema, inclusive com elaboração de Propostas de Recursos Orçamentários para as IFES investirem em programas para Assistência Estudantil. (FONAPRACE, 2012, p. 25).

Inclui-se nas conquistas no campo da assistência ao estudante universitário a destinação de recursos, na ordem de 5 milhões de reais, conforme registro da Pauta do Resultado de Emendas ao Orçamento 2002, da Comissão de Educação, no Senado Federal. Araújo, ao referir-se a esta emenda, observa que,

> [...] o surgimento desta emenda deu-se num momento político favorável, em que a conjuntura brasileira, - segundo semestre de 2002 -, estava marcada por uma forte greve nacional, envolvendo quase cinquenta universidades com cerca de vinte hospitais universitários paralisados (SINTUFAL, 2001), numa luta coletiva aonde docentes, técnico-administrativos, com o apoio dos discentes, clamavam entre outras, por melhores condições de salários e por uma universidade pública, gratuita e de qualidade. Além do mais, não houve a aprovação do valor total, constante na referida emenda, e sim, apenas 5 (cinco) milhões. (2003, p. 90).

De fato, conforme a pauta da 35ª Reunião Extraordinária, da 3ª Sessão Legislativa Ordinária da 51ª Legislatura, de 23 de outubro de 2001 (Comissão da Educação/Senado Federal), especificamente a emenda 02, destinava-se o valor de R$ 46.190.236,00 à assistência ao educando do ensino de graduação, porém só foram aprovados cinco milhões (ARAÚJO, 2003). Obviamente que este montante não atendia às reais necessidades das IFES, retratando o descaso do governo federal com a assistência ao estudante, fazendo valer as diretrizes neoliberais de redução do gasto público: "Apesar da relevante atuação política do FONAPRACE e dos dados apresentados à SESu/MEC, ainda assim, as IFES não conseguiram liberação de verbas por parte do Governo FHC para atender as demandas da Assistência Estudantil.(2012, p. 28).

Segundo registro do FONAPRACE (2012), é nesse cenário que o Fórum percebe a necessidade de atualização dos dados sobre o perfil dos estudantes de graduação das IFES, importante para o processo de atualização do Plano Nacional de Assistência. Para a coordenação do Fórum, uma nova pesquisa iria contribuir na busca da superação dos desafios colocados pela realidade das IFES, marcada pela escassez de recursos e, consequentemente, pela escassa oferta de programas de assistência e apoio acadêmico.

A II Pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos alunos de graduação das IFES (2003/2004) contou com a participação de 47 IFES, compreendendo questionários aplicados a uma amostra de cerca de 34 mil alunos, representativa de um universo de 469.378 estudantes de graduação. Teve por objetivo obter indicadores que fundamentassem a definição de políticas de equidade, de acesso e assistência estudantil, essenciais no contexto da indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão, garantindo a permanência dos estudantes e a conclusão do curso, agindo preventivamente nas situações de retenção e evasão.(FONAPRACE, 2004). A pesquisa visava traçar o perfil dos estudantes, bem como identificar a estratificação social existente, dimensionando a demanda e ratificando a necessidade de assistência e apoio acadêmico aos estudantes de baixa renda[137]. Para o FONAPRACE,

> É indispensável dimensionar essas diferenciações sociais, visando estabelecer um perfil dos estudantes que necessitem de assistência estudantil e apoio acadêmico. Pretende-se, com isso, aprimorar a

[137] Quanto à metodologia da pesquisa, o Fórum optou, para avaliação da estratificação social, o critério ANEP-Brasil, que é o aperfeiçoamento do critério da Associação Brasileira dos Institutos de Mercado - ABIPEME

> política de assistência estudantil de forma que possa contribuir para a redução das desigualdades sociais e estimular a permanência desses estudantes nas IFES, diminuindo a evasão escolar (2004, p. 36).

A pesquisa constatou que,

> As IFES têm um contingente expressivo de estudantes (65%) que necessitam de algum tipo de apoio institucional para sua permanência e conclusão dos cursos. São aqueles estudantes pertencentes às categorias B2, C, D e E, que tem renda média familiar mensal variando de R$ 207,00 a R$ 1.669,00. Destaca-se que 42,8% dos estudantes encontram-se nas categorias C, D, E, cuja renda média familiar mensal atinge no máximo R$ 927,00, e apresentam uma situação de vulnerabilidade social. Em algumas regiões vê-se o agravamento desta situação, como o Norte com 64,3% e o Nordeste com 47,8% dos estudantes, que são de baixa renda e representam uma demanda potencial por assistência estudantil. (FONAPRACE, 2004, p.36).

O Relatório Final da Pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das IFES, atesta que uma significativa parcela dos estudantes ingressantes nas IFES tem dificuldades para continuar frequentando o curso. O SESU/MEC divulgou que só no ano de 2000, o índice de evasão foi de 7,2%. Considerando a demanda confirmada pela pesquisa de que 42,8% dos estudantes encontram-se nas categorias C, D, E, apresentando uma situação de vulnerabilidade social, o FONAPRACE entende que estes necessitam de suporte institucional para permanecerem na IFES e concluírem seus cursos. (FONAPRACE, 2004). Para o Fórum,

> É fundamental o incremento no investimento em políticas públicas de acesso e permanência que devem ser efetivadas a partir do desenvolvimento de projetos que subsidiem transporte, alimentação, moradia e bolsas acadêmicas. Somam-se aos programas de assistência à saúde e intensificação de projetos e atividades que estimulem a socialização, o associativismo e a participação em movimentos sociais, contribuindo para a formação de cidadãos críticos. Quanto ao apoio acadêmico, percebe-se que é premente intensificar o processo de criação e ampliação da oferta de cursos de línguas estrangeiras, e de ações de inclusão digital, principalmente para os estudantes de baixa renda que não tem condição socioeconômica quanto ao acesso a esses cursos [...] Outra constatação é que a esmagadora maioria dos estudantes das IFES não teria condições de pagar seus estudos. [...] 84,4 % depende do ensino público gratuito para continuar os estudos. (pp. 77-78).

O FONAPRACE concluiu, no relatório final da II Pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos alunos de graduação das IFES (2003/2004), que tal

estudo veio fortalecer a necessidade de inclusão da assistência na matriz de alocação de recursos orçamentários das IFES, para que fosse viabilizada a implementação de um Plano Nacional da Assistência Estudantil.

Segundo Thérèse Hofmann Gatti - UnB , coordenadora nacional do FONAPRACE por três gestões consecutivas (2000 a 2005), "torna-se imperativo sensibilizar as autoridades, os legisladores e a comunidade universitária para a importância da assistência como parte de um projeto acadêmico que tem a função fundamental de formar cidadãos qualificados e competentes”**.** (2000, s.p.). Na revista comemorativa dos 25 anos do Fonaprace (FONAPRACE, 2012, p. 54), a referida coordenadora afirma que, ao ser mapeada a realidade da demanda por assistência estudantil nas IFES brasileiras, o Fórum deu visibilidade, no início da primeira gestão do governo Lula, ao fato de que a assistência ao estudante era um “investimento estratégico” para minimizar os impactos na evasão e retenção.

Ao se analisar as principais reivindicações da UNE, SENCE e FONAPRACE no campo da assistência ao estudante universitário, constata-se a existência de uma determinação do Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES: sua determinação social. Esta foi demarcada pela realidade das condições socioeconômicas de uma considerável parcela de estudantes das Instituições Federais de Ensino Superior brasileiras, ou seja, em tempos de neoliberalismo ortodoxo, existia uma parcela significativa de estudantes de baixa renda que precisavam de algum tipo de apoio do Estado para permanecerem na universidade e concluírem seus cursos. Como revelaram as duas pesquisas do FONAPRACE, acima mencionadas, em meados dos anos 1990, 44,29% dos estudantes encontravam-se nas categorias C, D e E, apresentando demanda potencial por programas assistenciais, e no início dos anos 2000, 65% dos estudantes pertenciam às categorias B2, C, D e E e eram oriundos de famílias cuja renda média mensal variava entre R$ 207,00 e R$ 1.669,00. Desse percentual, 42,8% dos estudantes encontram-se nas categorias C, D, E, cuja renda média familiar mensal era, no máximo, R$ 927,00 apresentando, segundo o Fórum, uma situação de *vulnerabilidade social*.

Assim, pois, concretamente existia – em um contexto onde vigorava uma política econômica (neoliberal) apresentada pela ortodoxia convencional – uma significativa parcela de estudantes ingressantes nas IFES que apresentavam sérias dificuldades para continuarem frequentando o curso, sem um efetivo apoio institucional

através do desenvolvimento de projetos/programas que subsidiassem transporte, alimentação, moradia, creches, bolsas acadêmicas, entre outros.

Entretanto, o descaso do MEC com relação às reivindicações do FONAPRACE – composto por docentes Pró-Reitores de assistência estudantil - impulsionou, gradativamente, o Fórum a denunciar o descaso do mesmo com a educação superior pública e com a assistência ao estudante universitário opondo-se, explicitamente, à política educacional para o ensino superior seguida pelo MEC. Tal oposição materializou-se em um conjunto de estratégias políticas, já explicitadas, para fazer pressão junto ao governo federal para que este, através do MEC, desse respostas às suas reivindicações.

Somam-se às demandas do FONAPRACE, as reivindicações da UNE que emergem nos congressos nacionais (48º e 49º CONUNE), cuja bandeira de luta, como demonstrado, é por um maior investimento para a assistência estudantil, construção de residências e restaurantes universitários, Plano Nacional de Assistência Estudantil e, numa perspectiva de formação ampliada, reivindica-se a construção de Creches, espaços gratuitos e acessíveis para o desenvolvimento de atividades culturais e esportivas; bibliotecas completas e com qualidade; garantia de transporte, assistência médica, odontológica e psicológica, e acesso e permanência aos portadores de necessidades físicas especiais.

Acrescentam-se às reivindicações da UNE e do FONAPRACE, as reivindicações da SENCE nos encontros nacionais e regionais, cuja bandeira de luta é pela construção de Casas de Estudante em todos os *campi*, Bolsa tipo 2 em caráter emergencial e temporário, construção/ manutenção de restaurantes universitários, bolsa permanência sem contrapartida, retorno da rubrica específica para a Assistência Estudantil e Projeto de Assistência Estudantil, Política Nacional de Assistência Estudantil/ Ensino público gratuito e de qualidade.

É nessa conjuntura neoliberal que ocorre uma maior articulação do Fórum junto ao Congresso Nacional e às instâncias Governamentais e com as entidades estudantis que lutavam pela institucionalização da assistência ao estudante nas IFES. A unidade de contexto abaixo ilustra bem esse momento:

> No final de 1999, o Fórum entendeu que deveria promover a maioria dos encontros em Brasília, aproximando-se da ANDIFES. Inclusive

> passou a utilizar a estrutura da sede da Associação dos reitores. Isso facilitou, em muito, o contato com os próprios reitores, deputados, senadores e com o ministério da educação. Várias reuniões ocorreram com a União Nacional dos Estudantes (UNE), com os Diretórios Centrais dos Estudantes (DCEs) das universidades e também com a Secretaria Nacional de Casas de Estudantes – SENCE. Os universitários perceberam que o FONAPRACE lutava pelas mesmas reivindicações em relação ao espaço e o fortalecimento da assistência estudantil (FONAPRACE, 2012, p. 21).

Os dados apresentados e analisados nesta seção indicam a existência de divergências no interior da UNE, entre os coletivos estudantis, com relação à proposta de reforma universitária do governo materializada no PL 7.200/06, na sua quarta versão. Uma divergência que culminou em rupturas internas, em um divisionismo, sendo formada a Frente de Oposição à UNE - FOE. No entanto, os coletivos estudantis convergiam ao reivindicarem a implantação/ampliação de ações de assistência ao estudante no interior das IFES e a criação de uma rubrica específica para a assistência ao estudante universitário.

O que se observa é o fato de a assistência ao estudante universitário situar-se, nessa conjuntura neoliberal, no cerne de uma contradição entre a lógica do direito, de um lado e, de, outro, a lógica de redução dos gastos públicos. Melhor explicitando. De um lado, situam-se os interesses de segmentos pertencentes à classe subalterna (o aluno de baixa renda), cuja luta era pelo direito à educação superior pública e isso implicava que, numa conjuntura política adversa, fosse viabilizada uma real democratização do acesso à educação com a garantia de permanência e sucesso escolar; de outro, os interesses do capital internacional, cuja demanda para os Estados dos países periféricos era a redução de gastos públicos num contexto de "ajuste estrutural", e isto implicava o "não investimento" na assistência ao estudante nas IES públicas, mas sim nas instituições privadas de ensino.

No entanto, o movimento estudantil, através de suas entidades, juntamente com o Fonaprace, começou a se articular, numa conjuntura adversa, na luta pela institucionalização da assistência ao estudante nas IFES brasileiras, a partir do final de 1999, ganhando expressão na primeira gestão de Lula.

Estavam postas, assim, as condições objetivas para o delineamento de mais uma determinação do PNAES: sua determinação política. Esta se materializou na correlação de forças entre os três principais sujeitos políticos (UNE, SENCE e FONAPRACE) que,

exerciam uma forte pressão "por dentro" e "por fora" sobre o governo federal, no período 2003 a 2006, para que este desse uma resposta concreta a tais demandas. Tal resposta se traduziu na instituição do Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES, no âmbito da Secretaria de Educação Superior – SESu/MEC, através da portaria do MEC nº 39, de dezembro de 2007.

5.2 AS REIVINDICAÇÕES DA UNE, SENCE E FONAPRACE NO CAMPO DA ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE UNIVERSITÁRIO, NA SEGUNDA GESTÃO DO GOVERNO LULA DA SILVA

5.2.1 As reivindicações da União Nacional dos Estudantes – UNE, no campo da assistência ao estudante, na segunda gestão do governo Luiz Inácio Lula da Silva

O tema "Assistência ao Estudante Universitário", entendido como uma unidade de significação, está presente nos documentos elaborados pelos movimentos estudantis que compõem a UNE.

No ano de 2007, início da segunda gestão do governo Lula, aconteceu um importante evento, o 50º Congresso da UNE, em Brasília. Sabe-se que a UNE é uma entidade que possui várias posições políticas representadas em seu interior; os estudantes universitários, através de seus *coletivos*, continuaram a apresentar suas teses contendo reivindicações no campo da assistência ao estudante. Tais reivindicações vieram atreladas àquelas do campo da educação superior, em um momento de efervescentes embates e críticas direcionadas ao PL 7.200/06, que tramitava no Congresso, e à aprovação do REUNI, através do decreto 6.096 de abril de 2007, que instituía mudanças no acesso e na estruturação da formação superior.

A insatisfação de coletivos no interior da UNE, com relação ao processo de contrarreforma do ensino superior que vinha sendo gradativamente implantado no Brasil, culminou na eclosão de várias ocupações de reitorias nas IFES. Vale ressaltar que no encerramento do referido congresso findava a gestão da diretoria majoritária da UNE que tomou posse em 2003, com a eleição da nova diretoria para o biênio 2007-2009.

A tabela 5, constante no apêndice F, demonstra as principais reivindicações da UNE no campo da assistência. Os dados revelam que, das 39 unidades de registros encontradas nas "teses" apresentadas no 50º e 51º CONUNE, 42% (n=16) referem-se à reivindicação por aumento das verbas para a assistência ao estudante. Aparecem empatadas, com 20% (n=8), as reivindicações pela criação de um Plano Nacional de Assistência e garantia da permanência dos estudantes na universidade pública. Os dados também indicam que 10% (n=4), referem-se ao pedido de criação de uma rubrica específica no orçamento do MEC para a assistência estudantil e, finalmente, 8% (n=3) reivindicam a reserva de vagas sociais e raciais e a não utilização do ensino a distancia.

Com relação à reivindicação por aumento das verbas para a assistência ao estudante, o coletivo denominado *Domínio Público*, em sua crítica às medidas de reforma universitária, denunciava que a política de cortes de verbas do governo federal para as IFES tencionava a continuidade do sucateamento da educação pública. Em sua tese apresentada ao 50º Congresso, reivindicava a ampliação de verba para a assistência ao estudante: "Os percentuais previstos de financiamento do ensino superior (75% do vinculado constitucionalmente) e da Assistência Estudantil (esta só prevista nas federais) não ampliam as verbas atuais". (DOMINIO PÚBLICO, 2007, p. 5).

No boletim informativo da UNE, publicado em março de 2007, consta que esta entidade tinha como principal luta naquele ano, a disputa do conteúdo do Projeto de Reforma Universitária (PL 7.200/06), que estava em tramitação na Câmara dos Deputados, como revela o presidente da UNE na gestão 2003-2007: "A UNE levará o debate para dentro das universidades; entidade quer a aprovação do projeto ainda este ano" (JORNAL DA UNE, 2007a, p. 3).

Segundo o supracitado jornal, a UNE "[...] encaminhou as suas emendas, que contemplam reivindicações importantes como o aumento das verbas de custeio para a Assistência Estudantil, regulamentação do setor privado (que engloba o conteúdo do PL de mensalidades da entidade em tramitação no Congresso) e paridade para os conselhos deliberativos e eleições diretas para o reitor". (JORNAL DA UNE, 2007a, p.3). O coletivo da UJS com a tese "Eu quero é botar meu bloco na rua", também advoga pela aprovação da reforma no conjunto do seu texto original, porém, ampliando-se para outras conquistas, como "a inclusão da emenda da UNE que versa sobre o aumento da verba destinada à assistência estudantil nas universidades públicas". (UJS, 2007, p. 2).

Converge nessa mesma direção a posição do coletivo *Movimente-se*. Numa explícita defesa do Plano de Desenvolvimento da Educação- PDE e do PL/7.200 de reforma universitária, reivindicava em sua tese o aumento para 14 % das verbas destinadas para a assistência estudantil:

> O Movimento Estudantil deve saudar esta inciativa. O plano de governo apresentado pelo MEC incorpora muito do acúmulo que os movimentos na área da educação conseguiram formular através de décadas de luta. O aumento do financiamento público, reserva de 75 % das verbas públicas de educação para as IFES e o FUNDEB, a duplicação nas vagas em Universidade pública, o aumento para 14 % das verbas destinadas para a assistência estudantil. (MOVIMENTE-SE, 2007, p. 3).

Outro documento oficial da UNE foi publicado, especificamente na revista intitulada o "Balanço da Gestão", referindo-se especificamente ao período 2005 a 2007. Nesta, consta a seguinte unidade de registro: "Em defesa da educação para garantir a democratização do acesso e mais verbas para a assistência estudantil, a UNE realizou em 6 de junho de 2007 o 'Dia Nacional de Mobilização nas Universidades Públicas'. (UNE, 2007, p.13).

Quanto à reivindicação pela criação de um Plano Nacional de Assistência, esta constava na pauta de reivindicações do movimento estudantil em 2005 e 2006 e reaparece em 2007, no 50º CONUNE: "Além da pautas locais, a UNE reivindicou junto às direções das universidades e o governo federal três pontos: 1) criação de um Plano Nacional de Assistência; 2) derrubada dos vetos ao Plano Nacional de Educação; 3) garantia de autonomia administrativa e de gestão financeira para as IFES." (UNE, 2007, p. 13).

No documento "Planejamento político UNE gestão 2007-2009", a nova diretoria eleita para esse biênio defendia que "Não há democracia, desenvolvimento ou justiça sem igualdade de condições" (UNE, 2007c, p. 2). Assim, apresentava nesse documento as mesmas reivindicações da gestão anterior, a saber: "Conquistar um Plano Nacional de Assistência Estudantil para as Universidades Públicas; Avançar na regulamentação do Ensino Privado; Conquistar aprovação PL da UNE; Fóruns permanentes de acúmulo e elaboração sobre questões educacionais; Campanha por uma avaliação pra valer!" (UNE, 2007, p. 6).

O coletivo *Movimento Mudança*, publica no congresso o jornal nº 01 que traz como título "Mudança é Movimento". Seu conteúdo também revela uma clara defesa da proposta de reforma universitária contida na PL 7.200/06, pelo fato deste, também, contemplar a Assistência ao Estudante:

> O PL 7200/06 é contraditório e apresenta muitas discordâncias com a Universidade que queremos. Mas o que ele contém de defesa da Universidade Pública, de Assistência Estudantil, de regulamentação da Educação Privada, só está lá porque ousamos disputá-lo. São por esses elementos que o PL 7200 despertou tanta oposição do Ministério da Fazenda, antes de seu envio, e motivou centenas de emendas parlamentares do PFL e do PSDB, quando ingressou no Congresso Nacional (MOVIMENTO MUDANÇA, 2007, p. 3).

O *Reconquistar a UNE*, um coletivo que se organiza nacionalmente no movimento estudantil e que afirma ser oposição à antiga e a atual maioria que dirige a UNE[138], também apresenta sua tese ao 50º Congresso da UNE, reivindicando a criação de um Plano Nacional de Assistência Estudantil com rubrica própria da União.

> [...] Em conjunto com estas ações, deve ser criado um Plano Nacional de Assistência Estudantil com rubrica própria da União, que garanta o investimento em moradias estudantis, na recuperação e ampliação dos restaurantes universitários, em creches nas universidades, além de transporte público gratuito (passe livre) e atendimento à saúde. (RECONQUISTAR A UNE, 2007, p.6).

O referido coletivo faz ainda uma crítica à retirada do veto de FHC ao PNE e faz outras reivindicações como o pedido de reserva de vagas sociais e raciais e a não utilização do ensino a distância:

> Nas Universidades Públicas defendemos a retirada do veto de FHC ao PNE que estabelecia 40% das vagas do ensino superior através do ensino público e gratuito e a duplicação das vagas nas IFES (Instituições Federais de Ensino Superior) até 2010; a abertura de cursos noturnos em todos os cursos oferecidos pelas IFES; a reserva de vagas sociais e raciais por curso e turno e a não utilização do ensino a distancia como meio de mercantilização do ensino e único meio de formação.(RECONQUISTAR A UNE, 2007, p.6).

[138] Conferir tese RECONQUISTAR A UNE: Para a luta e para as/os estudantes. Apresentada ao 51º Congresso da UNE – Brasília, julho de 2009. Disponível em: < http://reconquistaraune.com.br/wp-content/uploads/2013/03/tese-completa-ao-51-CONUNE-2009.pdf>. Acesso em: 30.3.2015.

Quanto à reivindicação de garantia da permanência dos estudantes na universidade pública, na tese "Sonhos não Envelhecem", apresentada ao 50º Congresso da UNE, o movimento *Contraponto* se opõe ao Projeto de Lei n°.7.200/06 e reivindica: "é preciso garantir a permanência dos estudantes no decorrer de seu curso, pois a evasão ainda é altíssima nas universidades públicas brasileiras" (CONTRAPONTO, 2007, p. 15). O referido movimento ainda denuncia a precarização da assistência ao estudante na maioria das IFES brasileiras:

> [...] é preciso nadar na contramão de tudo o que está ai. As universidades públicas não só não ampliam vagas como a pouca expansão do sistema tem se dado de forma demagógica. Expandem-se vagas em cursos de curta duração e a distância, isso sem falar na redução dos currículos, quantitativa e qualitativamente falando. Além disso, a assistência estudantil é profundamente deficiente na grande maioria das universidades públicas brasileiras, isso quando existe alguma assistência estudantil. (CONTRAPONTO, 2007, p.15).

Na referida tese, os estudantes acreditam que tanto a verdadeira democratização do acesso como a garantia de permanência dos estudantes de baixa renda nas IFES só se efetivarão se houver "uma verdadeira inversão de prioridades na política econômica. (CONTRAPONTO, 2007, p. 19). Tal reivindicação se dá em um contexto de crítica, por parte de alguns coletivos do movimento estudantil, à política neoliberal adotada por Lula na sua primeira gestão.

Com a tese "Sonhos não Envelhecem", o referido coletivo critica a hegemonia da UJS na UNE e a ausência desta entidade na luta dos estudantes:

> [...] a principal tarefa nossa é entender exatamente por que a UJS é hegemônica na UNE e, a partir do diagnóstico preciso da situação, arquitetar um plano de ação para quebrar essa hegemonia. Todos os dias, em todas as regiões do país, estudantes se organizam e lutam por assistência estudantil, contratação de professores, melhora na infraestrutura, redução de mensalidade etc. Ausente de praticamente todas essas lutas, a UNE sequer envia uma nota de solidariedade ou materiais para estes locais. (CONTRAPONTO, 2007, p. 21).

O coletivo "Vamos à Luta", da Frente de Oposição de Esquerda da UNE - FOE, apresenta sua tese ao supracitado congresso opondo-se ao governo Lula. A crítica deste coletivo denuncia que o governo, em sua segunda gestão, continua o aprofundamento das políticas neoliberais através do seu projeto de reforma universitária, apoiado pela diretoria majoritária da UNE:

> Em todo o país os estudantes se levantam e ocupam reitorias contra esses projetos que significam a privatização do ensino superior público brasileiro e a entrega da educação ao capital privado. Esses projetos trazem consequência gravíssima ao cotidiano das universidades, como a ausência de uma política de assistência estudantil, tentativa de privatização de RU'S, poucos livros, laboratórios precários e apagões como os que ocorreram na UFRJ e na UNB. E a UNE, ninguém viu, ninguém vê! Enquanto o governo ataca a universidade pública e ajuda os tubarões de ensino, a direção da UNE (PCdoB e PT) apoia integralmente a proposta de desmonte da educação implementada por Lula. (VAMOS À LUTA, 2007, p. 3).

Entendendo ser a educação superior "um instrumento de combate às desigualdades sociais e econômicas" (CONTRAPONTO, 2007, p. 6)[139], esse coletivo defende no 50º Conune a ampliação de suas lutas em torno dos seguintes eixos: Combate à mercantilização do ensino superior, Ampliação do financiamento público das universidades públicas e democratização do acesso e permanência nas Universidades Brasileiras. O movimento *Contraponto* encampou sua luta, pressionando diretamente os gestores nas IFES:

> Ocupamos reitorias e exigimos: bandejão de qualidade, bibliotecas equipadas, moradia estudantil, professores e o fim da reforma universitária. Tentaram criminalizar as ocupações, nos acusando de vândalos e rebeldes sem causa. Mas não conseguiram esconder os ataques dos governos à educação, como o decreto que tentou impor Serra que acabava com a autonomia, a proposta de reforma universitária e os últimos engodos do governo Lula: o Reuni e Universidade Nova. (CONTRAPONTO, 2007, p. 4).

Outro coletivo estudantil intitulado *Nós não vamos pagar nada*!, apresentou a sua tese, tecendo, também, duras críticas ao projeto o PL 7.200/06. Segundo o documento apresentado, a proposta de reforma defendida pelo governo "serve então como uma luva para salvar o rico negócio enquanto as universidades públicas agonizam sem recursos". É nesse contexto que o coletivo reivindica no Congresso da UNE a

[139] A concepção que defende ser a educação superior um instrumento de combate às desigualdades sociais e econômicas também pode ser encontrada nos escritos dos coautores do Pós-Consenso de Washington. Williamson, ao abordar a "Distribuição de Renda" como sendo o elemento central da nova agenda, reconhece que os países da América Latina estão entre aqueles que têm as distribuições mais desiguais do mundo. Esses economistas advogam que o foco principal deve ser a tentativa de ajudar os pobres, fornecendo-lhes acesso aos ativos que podem dar-lhes a oportunidade de trabalhar para sair da pobreza; e isso se daria através da capacitação dos pobres via educação. Defende-se o combate às desigualdades através da capacitação dos pobres via educação para a livre concorrência no mercado de trabalho e geração de oportunidades.

“Revogação imediata do Prouni. Por uma política de espaço para a formação de qualidade (ensino, pesquisa, extensão e assistência estudantil) aos estudantes de baixa renda no ensino superior público”. (NÓS NÃO VAMOS PAGAR NADA, 2007, p. 28).

Outra tese apresentada em 2007 no 50º Congresso da UNE, intitulada “Reconquistar a UNE: para a luta e para os estudantes”, indica que as políticas de ação afirmativa para as IFES trazem grandes desafios para os alunos de baixa renda permaneçam nas universidades. Assim, na visão desse coletivo, criar as condições de permanência para esses ingressantes é fundamental para a redução das desigualdades socioeconômicas e culturais presentes no ambiente universitário e que devem possibilitar uma formação plena ao estudante:

> Para além das grandes dificuldades de entrar na Universidade, uma parcela significativa dos estudantes brasileiros enfrentam uma dificuldade ainda maior para permanecer estudando. As próprias políticas de ação afirmativa, se não articuladas com políticas de assistência social ao estudante, são inviabilizadas, uma vez que não há garantias de que os setores populares possam permanecer na Universidade e ter condições iguais de aprendizado em relação aos demais estudantes. A existência de politicas articuladas de assistência estudantil em termos de programas de moradia, creches, transporte, alimentação, saúde, esporte e cultura, além de reduzirem as desigualdades socioeconômicas e culturais presentes no ambiente universitário, devem possibilitar uma formação plena ao estudante. (RECONQUISTAR A UNE, 2007e, p.6).

Nessa direção “a Corrente Proletária reivindica a permanência estudantil como direito a todos, não apenas como uma esmola a uma pequena parcela. As condições materiais para que se possa estudar é parte do direito à educação”. (CORRENTE PROLETÁRIA, 2009, p. 3).

Quanto à reivindicação dos coletivos estudantis por uma rubrica específica no orçamento do MEC para assistência estudantil, no documento oficial da UNE cujo título é “Balanço da gestão em revista (UNE 70 anos) – 2005, 2006, 2007”, consta a seguinte unidade de registro: “VITÓRIA: assistência estudantil volta a ter rubrica específica no orçamento. Medida garante direitos dos estudantes de baixa de renda com mais investimento para a construção de moradias e restaurantes universitários”. (UNE, 2007b, p. 13).

O supracitado documento relembra que uma das bandeiras de luta da UNE foi em defesa da criação de um Plano Nacional de Assistência Estudantil como forma de assegurar o financiamento das políticas de permanência:

> Após muita luta e pressão, uma expressiva vitória veio coroar o fim desta gestão. No dia 29 de junho de 2007, o ministro da educação, Fernando Haddad, reunido com diretores da UNE em Brasília, anunciou a volta da rubrica especifica (extinta em 1997) no orçamento do MEC para Assistência Estudantil. Essa foi uma das principais reivindicações da UNE na sua permanente política de defesa do estudante de baixa renda. A rubrica vai garantir o investimento de cerca de 200 milhões para a manutenção e construção de novas moradias estudantis, restaurantes universitários, bibliotecas, atendimento médico, bolsas-auxílios, entre outros direitos. (UNE, 2007, p. 13).

Observa-se que o retorno da rubrica específica para a assistência estudantil, noticiada pelo então ministro da Educação, foi considerada pela diretoria da UNE como "mérito" de sua gestão, que findava em julho de 2007. Vale a pena ressaltar que outros movimentos de oposição a essa diretoria já reivindicavam o retorno da referida rubrica.

Alguns coletivos que faziam oposição à diretoria majoritária da UNE no decorrer da primeira gestão de Lula, denunciavam que esta entidade encontrava-se burocratizada e com posturas políticas defensivas e adesistas à política governamental. O coletivo *UNE é pra lutar*, lançou no 50º CONUNE uma carta aos delegados e delegadas de todo o país. Nesta, os estudantes requeriam mais vagas e mais verbas nas universidades públicas e rejeitavam a "reforma universitária" proposta pelo PL 7.200/06 que, além de não contemplar suas reivindicações, introduzia o critério de distribuição de verbas por "produtividade". (UNE É PRA LUTAR, 2007).

Em um contexto marcado pela onda de mobilizações nas universidades pela ampliação da assistência estudantil, o supracitado coletivo convocava no 50º Congresso da UNE todos os estudantes para uma Marcha Nacional a Brasília em agosto de 2007, exigindo do governo Lula R$ 200 milhões do Orçamento do MEC para o Plano Nacional de Assistência Estudantil (UNE É PRA LUTAR, 2007). Uma interessante unidade de registro, presente na carta deste coletivo, revela que antes de ocorrer uma mobilização nacional dos estudantes, o governo estrategicamente se antecipou: "A direção da UNE, finalmente, convocou um dia de mobilização em 6 de junho por um

Plano Nacional de Assistência Estudantil. Na semana passada, o ministro da Educação anunciou a disposição de criar uma rubrica específica para assistência".(UNE É PRA LUTAR, 2007, p. 1).

Convergem nessa direção as reivindicações contidas no documento "Proposta de Resolução sobre Movimento Estudantil - 50° congresso da UNE", especificamente a proposta nº 3: "Por mais investimentos nas públicas! Ampliação ao acesso e garantia de permanência! Plano nacional de assistência estudantil já!" (UNE, 2007d, p. 10). Os estudantes reclamavam do fato de o governo ter anunciado uma rubrica específica para a Assistência Estudantil e omitido quais seriam os recursos destinados. Este comportamento ocasionou uma forte reação do movimento estudantil, com a presença de coletivos no congresso que reivindicava uma cobrança direta ao governo através de uma grande marcha dos estudantes a Brasília:

> Por essa razão o 50° Congresso da UNE decide apresentar a exigência ao governo de no mínimo R$ 200 milhões do orçamento do MEC para Assistência Estudantil, valor que o movimento estudantil e a própria UNE reivindica desde a greve das Universidades Federais de 2001 [...] Para levar essa proposta ao presidente Lula e seus ministros o 50° Congresso da UNE decide convocar todos os estudantes brasileiros para A MARCHA NACIONAL A BRASÍLIA PELA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL para o dia 15 de agosto de 2007. (UNE, 2007, p. 4).

Só em dezembro de 2007 é que o MEC publica a Portaria Normativa nº 39, de 12.12.2007 instituindo o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Quanto às despesas do PNAES, o Art. 5º rege que:

> Art.5º As despesas do PNAES correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação, devendo o Poder Executivo compatibilizar a quantidade de beneficiários com as dotações orçamentárias existentes, observados os limites estipulados na forma da legislação orçamentária e financeira.

No seu art. 6º, a portaria enfatiza que o PNAES será implementado a partir de 2008. O governo, portanto, estrategicamente anunciou a liberação de verbas para a assistência ao estudante em meados de 2007, às vésperas de uma grande mobilização estudantil pelo retorno de uma rubrica específica. Este ato do governo ocasionou uma grande "comemoração" por parte de militantes da UJS que compunham a diretoria majoritária da UNE, no período 2003 a 2007.

Em 2008 aconteceu o 56º Conselho Nacional de Entidades Gerais (CONEG) da UNE). As reivindicações pela ampliação do investimento em assistência estudantil nas IFES continuam, em virtude de o MEC haver liberado apenas o montante de 126.301 milhões, quando os estudantes reivindicavam uma rubrica específica no orçamento do MEC de R$ 200 milhões. As reivindicações pela ampliação da política de assistência estudantil vinham acompanhadas daquelas que denunciavam uma política de destruição das universidades públicas, uma precária política de expansão das IFES e um crescente benefício à iniciativa privada:

> O 50º Congresso da UNE, a partir da necessidade de lutar por bandejões, moradias, bolsas e outras medidas de assistência estudantil que garantem a permanência dos estudantes nas universidades decidiu por reivindicar R$ 200 milhões como rubrica especifica para assistência estudantil. O governo federal destinou R$ 130 milhões para assistência estudantil. Esse valor está abaixo da necessidade dos estudantes das universidades federais. A existência da assistência é condição para que milhares de estudantes consigam estudar. É fundamental que a Une retome a exigência ao presidente Lula por uma rubrica específica de R$ 200 milhões para assistência estudantil no orçamento do MEC. A UNE não pode continuar defendendo o REUNI. É preciso que a entidade se some a luta para exigir de Lula a Revogação do decreto do REUNI. (A UNE É PRA LUTAR, 2008, p. 2).

O coletivo da Frente de Oposição a UNE "Nós não vamos pagar nada", dá uma contribuição ao 56º CONEG da UNE, conclamando os estudantes à resistência: "resistir a isso passa por várias bandeiras e mobilizações, desde a luta pela educação pública, gratuita e de qualidade, passando por formas de garantia dos jovens de estudar (com assistência estudantil nas universidades e políticas públicas como o passe livre irrestrito), até o combate a privatização do ensino público". (2008, p. 9). O movimento estudantil denominado *Vamos à Luta*, que também compõe a Frente de Oposição à UNE, é contrário ao REUNI e alega que o Plano de Expansão das Universidades Federais do governo, na realidade, "propõe uma expansão sem garantia imediata de construção de novos prédios e sala de aulas, contratação de professores insuficiente e a não ampliação da política de assistência estudantil".(VAMOS À LUTA, 2008, p. 1).

No documento "Manifesto aos delegados da 56º CONEG da UNE", o coletivo *A UNE é para lutar*! detalha o triste cenário: sucateamento das universidades e a precarização/inexistência de assistência ao estudante de baixa renda, mesmo com a

implantação do REUNI e a liberação de recursos para a assistência ao estudante universitário:

> Nas universidades públicas faltam verbas para contratar professores, reformar banheiros e prédios sucateados e assistência estudantil (para bandejão, bolsas e moradias). Em todas as Universidades Públicas, vemos hoje Fundações Privadas que administram verbas públicas. É preciso combater essa política de destruição das Universidades Públicas. É hora da UNE exigir do presidente da república o fim das fundações privadas em todas as universidades públicas. Vagas para todos nas universidades públicas e fim do ensino pago! Nenhum jovem deve estar fora da sala de aula! Pelo direito da juventude a um futuro! (A UNE É PRA LUTAR, 2008, p. 1).

A unidade de contexto extraída da tese "Rebele-se! por uma UNE rebelde e combativa!", também denuncia o preocupante cenário:

> [...] os estudantes continuam vivendo uma realidade de inúmeros problemas em suas faculdades. Bibliotecas insuficientes, taxas abusivas, ausência de assistência estudantil, precariedade na pesquisa e extensão e os constantes aumentos de mensalidade impedem a continuidade dos estudos de milhares de estudantes brasileiros. Para complementar, as instituições privadas criaram até o SPC da educação. (JUVENTUDE REBELIÃO, 2009, p. 3).

Em 2009, aconteceu o 51º Congresso da UNE. Analisando a documentação produzida pelos diversos coletivos no interior do movimento estudantil, é possível observar que, ao lado de reivindicações como "Fim do PROUNI e do FIES, transferência imediata dos bolsistas para as públicas", "Em defesa da qualidade da Educação, revogação imediata do REUNI! Fim das Fundações privadas!", "Não a essa Reforma Universitária e à privatização!" (JUVENTUDE REBELIÃO, 2009, p.1); consta a reivindicação de aumento de verbas para a assistência ao estudante universitário: "Mais verbas para os Rus (Restaurantes Universitários) e Assistência Estudantil" (JUVENTUDE REBELIÃO, 2009, p.3).

Nessa direção, seguem as reivindicações do coletivo *Vamos à Luta*, que conclama os estudantes a pressionarem diretamente o governo federal: "Através das ocupações de reitoria, atos, mobilizações e marchas, devemos nacionalizar a luta dos estudantes para barrar a privatização da educação, por mais professores, verbas para assistência estudantil e pela regulamentação do ensino privado contra o aumento das mensalidades". (VAMOS À LUTA, 2009, p. 4).

A tese do coletivo Contraponto, denominada “Por um movimento estudantil autônomo democrático e de luta”, apresentada ao 51º Congresso da UNE, chama a atenção para o problema do alto índice de evasão nas IFES brasileiras, advogando que seja garantida a permanência dos estudantes no decorrer do seu curso, visto que a evasão ainda é altíssima nas universidades públicas brasileiras. Defendendo que as políticas de assistência estudantil devem ser consideradas um elemento central na garantia da democratização e do acesso ao ensino superior, esse coletivo afirma que a solução para o problema do acesso à educação superior no Brasil é a expansão das universidades públicas federais com qualidade, seguida de políticas de ações afirmativas e de ampliação da assistência. (CONTRAPONTO, 2009).

A unidade de contexto abaixo explicita que a reivindicação desse coletivo direcionava-se, também, ao aumento de verbas para a assistência ao estudante universitário:

> (...) devemos defender a implementação de políticas de acesso que possibilitem uma entrada crescente dos setores historicamente excluídos deste nível de ensino. Defendemos a imediata adoção de políticas de ações afirmativas como as cotas sociais e raciais. Para estes estudantes, devem ser garantidas pelo Estado as condições para permanência através de recursos específicos para alimentação, transporte, moradia, e demais serviços que compõem as políticas de assistência estudantil. Estas políticas são um componente central na garantia da permanência dos estudantes na universidade. O Plano Nacional de Assistência Estudantil apresentado pelo governo Lula em 2007, prevendo R$130 milhões para políticas de assistência é absolutamente insuficiente. Segundo dados do Fórum Nacional Pró-Reitorias de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE), cerca de 84% dos estudantes das instituições públicas dependem das políticas de assistência para continuar os estudos. Isto acaba definitivamente com o mito de que as universidades públicas são ‘elitizadas’. (CONTRAPONTO, 2009, p. 17).

Na tese “Acorda UNE! UNE pela base oposição – para além dos muros, o sonho é popular”, também defendida no 51º CONUNE, consta: “ Não ao sucateamento! Queremos mais verbas para as nossa universidades!”, “Assistência estudantil de qualidade!”, “Abertura de concursos para professores e funcionários!” (ALÉM DOS MUROS, 2009, p. 10).

O coletivo *Além dos muros* relembra que no ano de 2007 ocorreram no Brasil mobilizações de milhares de estudantes das IFES contra a implantação do decreto

REUNI, culminando com ocupações de diversas reitorias em todo o país. Para esse coletivo:

> O REUNI significou um enorme retrocesso trazendo em seu bojo o sucateamento ainda maior das Federais, com a duplicação dos alunos nas salas de aula sem a contratação de professores suficientes para atender à demanda, assim como de técnicos-administrativos, sem a ampliação da Assistência Estudantil e da estrutura das Universidades. Hoje, já sofremos os efeitos negativos do REUNI, como a falta de estrutura suficiente para receber os novos estudantes nos Hospitais Universitários, nos laboratórios de todos os cursos, insuficiência de ônibus adequados para as aulas de campo, insuficiência de bolsas alimentação, permanência, de pesquisa, auxílio-evento etc. Sem contar as mudanças nas grades curriculares, iniciadas em 2008, que reduzem o tempo de duração dos cursos e retiram disciplinas essenciais à formação de profissionais capacitados. Tudo isso para abrir caminhos à implantação dos cursos por áreas como decreta o REUNI. (2009, p. 10).

É nesse clima de duras críticas às políticas para a educação superior implementadas pelo MEC na segunda gestão do governo Lula e à postura adesista da diretoria majoritária da UNE 2007/2009[140] que esta diretoria apresenta no 51º CONUNE, em julho de 2009, a Cartilha Projeto de Reforma Universitária dos Estudantes Brasileiros. No quadro abaixo, é possível se visualizar todas as reivindicações desta entidade no que se refere à assistência ao estudante universitário:

Quadro 15 - Reivindicações da UNE no Campo da Assistência ao Estudante no 51º Congresso da UNE – Ano 2009.

Criação de um Fundo Nacional de Assistência Estudantil que represente 1,5% das verbas da Educação, acrescido de 1,5% da arrecadação das Instituições privadas de ensino superior;
O Plano Nacional de Assistência Estudantil deverá garantir aos estudantes carentes das universidades públicas e pagas acesso à alimentação, transporte, iniciação científica e material didático;

[140] Conferir CONTRAPONTO. Pré-Tese ao 51º Congresso da UNE. Maio de 2009. Disponível em: < http://sejarealistapecaoimpossivel.blogspot.com.br/2009/05/pre-tese-do-contraponto-ao-51-congresso.html>. Acesso em: 4.4.2015.

Criação em todas as universidades de Pró-Reitorias de Assistência Estudantil, assegurando uma instância responsável por essas políticas com financiamento específico;
Criar, manter e ampliar programas que garantam a alimentação dos estudantes das públicas e pagas, através de bandejões que permitam uma vivência maior do estudante no espaço da universidade e bolsas de auxílio alimentação;
Ampliação de programas acadêmicos remunerados estimulando a inserção de estudantes nas atividades de ensino-pesquisa-extensão;
Política de transporte através de passe estudantil em todo o país; · Disponibilização de equipes multidisciplinares e interdisciplinares para atendimento médico e psicológico dos estudantes;
Investimento nas bibliotecas universitárias, com ampliação de acervo, da capacidade, do horário de atendimento e da viabilização de novas técnicas de acesso à informação;
Ampliação de programas culturais, esportivos e de lazer para as comunidades internas e externas à universidade; Desenvolver políticas e ações de inclusão digital;
Implementar políticas de acesso a línguas estrangeiras para estudantes; · Criação de programa de emprego para estudantes e recém- graduados;
Ampliação e fortalecimento da Ouvidoria da UNE para todo o país garantindo auxílio aos estudantes;
Constituição de Ouvidoria nas Universidades, com eleição direta pela comunidade, de forma a perceber as principais demandas dos estudantes;
Criar condições básicas para atender os estudantes portadores de necessidades especiais.
Realizar pesquisa a cada quatro anos para identificar perfil socioeconômico e cultural dos estudantes brasileiros;
Construção de creches nas universidades;

Fonte: Elaboração própria, com dados da Cartilha da UNE, publicada em julho de 2009 no 51º CONUNE.

5.2.2 As reivindicações da Secretaria Nacional de Casas dos Estudantes – SENCE, no campo da assistência ao estudante universitário, na segunda gestão do governo Luiz Inácio Lula da Silva

A assistência ao estudante historicamente consta na bandeira de luta dos residentes universitários. No Encontro Nacional de Casas de Estudantes e nos encontros regionais aparecem um conjunto de reivindicações, descrito na tabela 6, constante no apêndice G.

Os dados da tabela 6 revelam que, das 9 unidades de registro identificadas nos documentos da SENCE, 22% (n=2) referem-se à reivindicações por uma rubrica específica para a Assistência Estudantil e a implementação de um Projeto de Assistência Estudantil, 33% (n=3) referem-se à reivindicação por construções de Casas de Estudantes, em contraponto à bolsa tipo 2 e, a maioria (45%) diz respeito ao pedido de mudança de conteúdo da Reforma Universitária.

A SENCE ressalta que a luta pela rubrica específica da assistência estudantil aumentou, mesmo com a aprovação, em 2007, do PNAES – Plano Nacional de Assistência Estudantil, pela ANDIFES. (2008).

Como foi demonstrado, a Assistência ao Estudante também foi contemplada no REUNI (Decreto 6.096/07) em seu artigo 1º. e, finalmente, no segundo mandato do governo Lula, ocorreu a criação do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, instituído inicialmente pela Portaria Normativa nº 39, de 12 de Dezembro de 2007, do então Ministro da Educação Fernando Haddad , onde a mesma prescreveu que tal programa seria implementado a partir de 2008. É sabido que, em 2008, garantiu-se 3 (três) anos (2008-2010) de verbas para as Instituições Federais de Ensino Superior, porém, nesse contexto, as reivindicações do movimento giravam em torno de três eixos centrais: “Retorno da rubrica específica para a Assistência Estudantil referenciada no PNAES”; “Implementação de um Projeto de Assistência Estudantil que reflita as necessidades e direitos das/os estudantes” e “Representação da SENCE nas reuniões do FONAPRACE”. (SENCE, 2008, s.p.).

É nesse cenário que o Movimento de Casas de Estudantes - MCE reivindica a utilização prioritária das verbas provenientes do REUNI para a Assistência Estudantil, tanto na construção como na reforma e manutenção de moradias estudantis e

restaurantes universitários. A SENCE também expressa o seu entendimento no que se refere ao papel delegado pelo governo federal à assistência estudantil com a aprovação do REUNI:

> [...] por incrível que pareça, a assistência estudantil terá um papel a cumprir no programa REUNI: combater a evasão, a reprovação e a retenção, minimizando o desperdício de recursos públicos. Quando, na verdade, a assistência estudantil deveria promover a democratização do ensino superior, de forma que as classes populares utilizem, sim, a universidade e o poder do conhecimento que se produz nela para a superação das injustiças sociais gritantes da sociedade brasileira. (SENCE, 2008).

Na Plenária Final do XIII ENNECE (RN), ocorrido em setembro de 2009, foram aprovadas as seguintes reivindicações: rubrica especifica para a assistência ao estudante nas IFES; a luta para que 20% do orçamento das universidades fossem destinados diretamente para o fundo de Assistência Estudantil, e que este percentual entrasse como Lei no regulamento das IFES. (ENNECE, 2009). Outras reivindicações relacionavam-se à Bolsa tipo 2**,** como revelam as seguintes unidades de registro: "Quando não existirem Casas de Estudantes construídas, a instituição de ensino devem se responsabilizar pelo aluguel e manutenção das mesmas, em caráter de urgência, porém "provisória"; "Que as casas venham buscar junto às instituições responsáveis pelas bolsas tipos 2, uma maior transparência da origem e destinação dos recursos destinado a esta assistência"; "Que as casas convidem os bolsistas para debater sobre a importância das casas de estudantes em contraponto à bolsa tipo 2". (ENNECE, 2009, s.p.).

Os debates realizados no XXXIV Encontro Nacional de Casas de Estudantes, em Cuiabá, no ano de 2010**,** remetem à dicotomia expansão universitária *versus* mercantilização/ privatização da educação superior. Nos documentos produzidos neste encontro pelos residentes, é possível se visualizar a oposição dos alunos à (contra) Reforma Universitária posta em prática pelo governo federal. Os principais pontos mais emblemáticos encontram-se na seguinte unidade de contexto:

> O governo brasileiro vem pondo em prática a (contra) Reforma Universitária. Seus pontos mais emblemáticos dizem respeito ao Decreto n° 6.096 que institui o REUNI (Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais); o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), criado pela Lei n° 10.861, de 14 de abril de 2004 que é formado por três componentes principais: a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes; o Programa Universidade para Todos (Prouni), criado pelo Governo Federal em 2004 e institucionalizado pela Lei nº 11.096,

> em 13 de janeiro de 2005, que oferece, isenção de alguns tributos àquelas instituições de ensino superior privado que aderirem ao Programa e a Lei de Inovação Tecnológica (nº 10.973 de 2004) que possibilita docentes de instituições públicas prestem serviços a empresas, admitindo que ele seja afastado da instituição. (SENCENNE, 2010, s.p.).

No supracitado encontro, os estudantes reivindicaram uma "mudança de conteúdo" da reforma universitária: "Independente de qual seja, não nos basta uma Reforma Universitária, ou seja, não basta mudar a forma, precisamos mudar o conteúdo. Contudo, refletindo as contradições do Estado brasileiro, a reforma universitária é posta em prática não para a emancipação popular, mas voltada aos interesses do capital". (2010, pp. 7-8).

Reafirmando que o movimento combativo dos estudantes avança na luta, à medida que o governo federal avança nas ações predatórias das universidades federais; os estudantes demonstram um entendimento crítico da lógica de privatização implícita nas medidas implementadas nas universidades públicas brasileira na primeira e segunda gestão do governo Lula : " Essa contra-reforma se configura como um projeto burguês de sucateamento das universidades públicas. A educação passa a ser uma mercadoria, e não mais um direito. O tripé universitário (ensino, pesquisa e extensão) fica comprometido e atrelado ao viés mercadológico da educação superior no Brasil" (SENCENNE, 2010, p. 8).

Quanto ao expressivo aumento dos alunos nas IFES com a política de expansão do governo federal, os debates dos estudantes nos encontros nacionais revelavam uma preocupação com o fato de o ingresso de estudantes de origem popular nas universidades demandar uma efetiva políticas de permanência, que, por sua vez, não vinha sendo suprida pelas instituições de ensino superior, apesar de incluída na Constituição Federal de 1988 e na LDB em 1996:

> Ainda que a Constituição federal de 1988 preconize a educação como sendo dever do Estado (art. 205) e ter como princípio a igualdade de condições ao acesso e a permanência, isso na prática não acontece. Mesmo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional amparando a Assistência Estudantil em seu artigo 3° ainda não é suficiente para se respeitar e executar de fato as políticas de permanência como direito. (SENCENNE, 2010, s.p.).

Outra unidade de registro, extraída de documentos da SENCENNE (2010, s.p.), também revela que a implementação das Políticas de Ações Afirmativas (PAAF) pelas IFES, sem uma adequada estrutura para absorção dessa nova demanda, torna-se uma preocupação para os residentes:" [...] é um elemento novo o qual ainda não podemos avaliar suas proporções. O certo é que a assistência estudantil mais uma vez não terá prioridade nas políticas de permanência para garantir a conclusão com qualidade desses estudantes".

Os estudantes demonstram seu entendimento do que seja a assistência ao estudante, cientes das contradições contidas no modelo que vinha sendo implantado pelo governo federal, cujo discurso pautava-se pela democratização do acesso como fator de inclusão social:

> Assistência Estudantil é um conjunto de ações políticas baseado no direito à educação para garantir a permanência das/os estudantes de graduação e pós-graduação através de medidas como moradia estudantil, alimentação, transporte, assistência à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche e apoio pedagógico. Entretanto, não se pode dissociar as contradições universitárias do modelo de assistência estudantil. (SENCENNE, 2010, s.p.).

Os residentes justificam sua preocupação com a falta de uma estrutura adequada que atenda a essa nova demanda de alunos de baixa renda, num contexto de implementação de ações expansionistas nas IFES: "Outros fatos também comprovam essa lógica perversa: a qualidade dos alimentos nos restaurantes universitários (quando há RU), a falta de estrutura das casas, o valor das bolsas- trabalho insuficiente, ausência de auxilio transporte, ausência de serviço de saúde adequado, falta de creche para as mães e pais estudantes, falta de apoio pedagógico e de programas de inclusão digital. (SENCENNE, 2010, s.p.).

Para os alunos partícipes do MCE, uma assistência estudantil inclusiva teria de ser "popular, democrática e emancipatória com os filhos/as da classe trabalhadora sendo sujeito ativo do processo de democratização das universidades brasileira" (SENCENNE, 2010, s.p.). Esta expectativa era contrária ao conteúdo da contrarreforma implementada pelo governo federal a partir de 2007, como revela a unidade de contexto retirada do documento do XV ENNECE – Encontro Norte Nordeste de Casas de Estudantes realizado no Pará:

> Projetos como o REUNI (Reforma Universitária) propõem aumento de vagas, novos cursos, mas não oferecem estrutura para isso. O aumento significativo dessas vagas nas Universidades deveria resultar proporcionalmente em medidas para que esses estudantes também fossem incluídos em todas as políticas de Assistência Estudantil. É preciso ter em vista que o foco central é dar condições para o graduando desenvolver seus estudos o que inclui uma residência estudantil própria com espaço mínimo para que o estudante possa permanecer no seu curso. (SENCENNE, 2011, p. 7).

Ainda em maio de 2010, dois meses antes da aprovação do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES pelo decreto do presidente Lula, ocorreu o trigésimo quarto Encontro Nacional de Casas de Estudantes (XXXIV ENCE), no município de Cuiabá - MT. O encontro teve como temática "A universalização das Políticas Públicas e PNAES: e eu cu'isso?!". Após um dinâmico debate, foram formatadas as "bandeiras de luta e reivindicações" dos residentes, registradas em ata da ENCE (2010, pp. 2-3). Para uma melhor visualização, as unidades de registro foram elencadas no quadro abaixo:

Quadro 16 - **Bandeiras de luta/ reivindicações no XXXIV da ENCE, em 2010.**

a) Transformação do PNAES em política de Estado;
b) Ampla divulgação do PNAES para a sociedade;
c) Expansão do PNAES para toda e qualquer instituição de ensino que tenha estudantes necessitando de Assistência Estudantil para permanecer estudando. Se assistido(a) pelo PROUNI, FIES ou outra forma de financiamento, não deve impedir de ser assistido(a) pelo PNAES;
d) Utilização prioritária das verbas provenientes do REUNI para Assistência Estudantil na construção, reforma e manutenção de moradias estudantis e restaurantes universitários;
e) Criação de uma comissão para acompanhamento do uso dos recursos destinados a Assistência Estudantil (PNAES e outros). Para que as prioridades locais sejam garantidas com transparência administrativa. A comissão dever ser (1) Paritária e (2) Composta por representação discente de estudantes necessariamente em vulnerabilidade socioeconômica e a Pró-Reitoria de Assistência Estudantil;
f) Descentralização orçamentária das verbas da Assistência Estudantil entre o campus

central e os demais *campi*;
g) Democratização das instâncias deliberativas das universidades em busca do voto paritário.;
h) Utilização dos espaços da Assistência Estudantil (Creches, Bibliotecas, entre outros) com fins acadêmicos (ensino, pesquisa e extensão);
i) Criação e/ou adaptação de espaços para o pré-exercício dos conhecimentos adquiridos por parte dos(as) residentes, com finalidade social, ou seja, aberto para a comunidade. Com a parceria de profissionais e abrangendo as mais diversas áreas de conhecimento (exemplos: cursinho pré-vestibular, pronto socorro, atendimento psicológico, etc.) na perspectiva de promover diálogos entre residentes, universidade e sociedade;
j) Criação ou adaptação do Regimento Interno para que garanta autonomia das Casas de Estudante frente à administração (reitoria, prefeituras, igrejas, entre outros);
k) Criação ou adaptação do Regimento Interno das Casas de Estudante de forma laica, contemplando todas as diversidades e adotando políticas de repúdio a comportamentos discriminatórios;
l) Desvinculação da Bolsa Permanência de qualquer contrapartida trabalhista**.** Segundo a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), a Política de Assistência Social não pode ser contributiva (isto é, não pode exigir contrapartida de trabalho). Além disso, a contrapartida em forma de prestação de serviços ocupa o tempo de estudo do(a) estudante, acarretando na queda de rendimento acadêmico. Com isso impede que o(a) estudante de baixa renda tenha uma graduação de qualidade, anulando o objetivo central da assistência estudantil;
m) Permissão do acúmulo de Bolsa Permanência com Bolsas de pesquisa, extensão, PET ou monitoria. O caráter da Bolsa Permanência é de Assistência Estudantil, ela serve para que o(a) estudante assistido(a) possa se manter na sua Instituição de Ensino, enquanto que as demais bolsas são de caráter meritocrático e servem para que o(a) estudante selecionado(a) possa investir no projeto em que está envolvido(a), através da compra de livros ou financiamento de equipamentos;
n) Reajuste anual do valor da Bolsa Permanência;
o) Sem este reajuste é possível que o valor vá perdendo seu poder de compra e o(a) estudante assistido(a) seja prejudicado(a);
p) Fazer valer o decreto federal da lei nº 5296/2004 NBR 9050 emenda constitucional 186/2009, o qual estabelece o acesso e a utilização dos espaços físicos por qualquer pessoa independente do tamanho do corpo, postura, mobilidade ou habilidades;
q) Que as novas residências sejam construídas dentro ou o mais próximo possível da

área das Instituições de Ensino (IE);
r) Adquirir transportes acessíveis aos(as) portadores(as) de necessidades especiais interligando todos os *campi* e departamentos das IE;
s) Adequação de todos os espaços físicos, todo material didático e todo o domínio eletrônico das IES para que possa ser utilizado por qualquer pessoa independentemente do tamanho do corpo, postura, mobilidade ou habilidades;
t) Criação ou ampliação e manutenção das Creches nas universidades, reservando vagas para filhos(as) de estudantes residentes;
u) Adaptação das Casas de Estudante para residentes com filhos(as);
v) Utilização das Creches para atividades de extensão, ensino e pesquisa por cursos como Pedagogia, Psicologia e outros que tenham interesse.

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da Ata do XXXIV Encontro Nacional de Casas de Estudantes - ENCE

5.2.3 As reivindicações do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis – FONAPRACE, no campo da assistência ao estudante universitário, na segunda gestão do governo Luiz Inácio Lula da Silva

Os dados das duas pesquisas nacionais (1996/7 e 2003/4) municiaram o FONAPRACE para reafirmar ao governo federal, no início da segunda gestão do governo Lula, a importância de financiamento para a assistência ao estudante nas IFES, diante de novos desafios decorrentes do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, aprovado pelo decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007.

Na Revista comemorativa dos 25 anos de existência do Fórum, registra-se que,

> A ANDIFES apresentou ao Presidente Lula, em agosto de 2003, uma proposta para dobrar o número de estudantes nas universidades sem comprometer a qualidade, priorizando cursos noturnos, a formação de professores para a educação básica e a superação das desigualdades regionais. Em 2008, 53 universidades presentes em todos os estados da federação firmaram com o Presidente e o MEC um termo de compromisso com este objetivo. (FONAPRACE, 2012, p. 30).

Percebe-se que a partir do ano de 2007 - apesar do grande movimento de crítica e contestação de segmentos do Movimento Estudantil à contrarreforma que vinha sendo implementada pelo governo Lula -, o "diálogo" do Fórum com o MEC vai sendo restaurado, tendo como eixo de discussão e encaminhamentos a política de expansão das IFES brasileiras e a criação do Programa Nacional de Assistência Estudantil, considerado pelo FONAPRACE uma importante conquista para a ampliação e a democratização das condições de acesso e permanência dos jovens no ensino superior, como revela a seguinte unidade de contexto:

> Em 2007, o Plano Nacional de Assistência Estudantil foi atualizado e tornou-se meta prioritária para o FONAPRACE, sendo aprovado pela ANDIFES em julho, na cidade de Belém/PA. Este fato deu início a um processo de discussão junto ao MEC no sentido da implantação do Programa Nacional de Assistência Estudantil. O MEC, considerando a assistência estudantil como estratégia de combate às desigualdades sociais e regionais, bem como de sua importância para a ampliação e a democratização das condições de acesso e permanência dos jovens na faixa etária de 18 a 24 anos no ensino superior, instituiu, por meio da Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007, o Programa Nacional de Assistência Estudantil. Este foi um grande marco na história do FONAPRACE. Uma conquista para a AE nas duas décadas de existência do Fórum. (FONAPRACE, 2012, p. 31).

Numa nova conjuntura ideopolítica, a partir de meados dos anos 2000, na qual se espraia o pensamento do social-liberalismo nacional e do chamado neodesenvolvimentismo, o diálogo do Fórum com o MEC vai sendo restaurado. A burocracia do Estado, antes vista como "adversário", pois era considerada, no quadro ideológico da ortodoxia convencional, um "inimigo" (BRESSER, 2007) passava, agora, a ser "colaborador" do governo, considerando-se então a restituição da aliança dos empresários com a burocracia do Estado como essencial à retomada do desenvolvimento. Para Bresser (2007), a burocracia teria um papel estratégico no aparelho de Estado e não poderia ficar fora do novo "acordo nacional para o desenvolvimento", intitulado por Pfeifer (2013) de "Pacto Neodesenvolvimentista". Tal acordo nacional e a definição de uma "estratégia nacional de desenvolvimento", só seriam possíveis se os empresários e os burocratas de Estado superassem suas divergências e desconfianças.

No registro das ações do Fórum no período 2007/2008, aparecem duas reivindicações que, segundo o ex-coordenador do FONAPRACE Antônio Gláucio de

Sousa Gomes – UFCG, são importantes para que metas sejam alcançadas no âmbito da assistência ao estudante universitário:

> Pró-Reitores e Coordenadores responsáveis pela assistência estudantil das IFES Brasileiras lutam ferrenhamente na tentativa de alcançar várias metas dentro do Fórum Nacional de Assuntos Comunitários e Estudantis – FONAPRACE – Órgão Assessor da Andifes. Entre tantas metas, é de fundamental importância para as IFES, a composição/recomposição de recursos humanos para a assistência estudantil, incluindo assistentes sociais, psicólogos, pedagogos e técnicos administrativos, bem como estender a criação de Pró-Reitorias específicas para a assistência estudantil em todas IFES (FONAPRACE, 2012, p. 56).

Na esteira da política expansionista do governo federal, o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) - criado em 1998 com o fim de avaliar o desempenho do estudante no término da educação básica - passou, em 2009, a ser utilizado também como mecanismo de seleção para o ingresso dos jovens no ensino superior. Na 45ª Reunião do FONAPRACE, realizada em Brasília em junho de 2009, ganha destaque o debate sobre o novo Sistema de Ingresso das IFES, via ENEM.

Essa nova forma de ingresso, aliada à política de ações afirmativas estruturadas pelo governo federal, iria requerer um aumento de recursos para atender ao crescimento da demanda por assistência no interior das IFES. Segundo o Fórum, o ENEM iria provocar,

> Uma mudança significativa no perfil socioeconômico dos estudantes das instituições públicas, demandando grande volume de recursos para a assistência estudantil [...] a transformação social e econômica promovida pelos programas de ações afirmativas e a interiorização das universidades, demandava novas regras para definição dos investimentos em assistência estudantil". (FONAPRACE, 2012, p. 32).

Ao lado da reivindicação por mais investimentos por parte do governo federal na assistência ao estudante nas IFES - em decorrência das ações afirmativas e do REUNI -, surgiram mais duas reivindicações; desta vez, resultaram do Seminário "O Serviço Social na Assistência Estudantil", realizado em maio de 2010, na sede da ANDIFES, apresentadas pela Regional Centro-Oeste na 47ª Reunião do FONAPRACE (2012). Segundo registro do Fórum, O documento produzido pelo conjunto de assistentes sociais continha, entre outras, as seguintes propostas: "Assegurar a formação de equipes multiprofissionais construídas formal e exclusivamente para o desenvolvimento da

Assistência Estudantil e cuja formação respeite a proporcionalidade estudante-profissional e se dê por meio de concurso público" e "combater, rigorosamente, as contrapartidas das Bolsas Permanência que exijam dos estudantes a prestação de serviços administrativos, ressaltando que sua natureza é exclusivamente acadêmica (ensino, pesquisa e extensão), estimulando, nas IFES, o debate sobre esta questão controversa". (FONAPRACE, 2012, p. 34).

Como resultado desta Reunião, o Fórum encaminhou ao Conselho Pleno da ANDIFES, ainda em 2010, as seguintes deliberações: "1. Reafirmação da importância do Programa Nacional de Assistência - PNAES (Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007), defendendo sua continuidade e seu direcionamento para uma Política de Estado, haja vista o papel relevante que essa política cumpre no processo educativo e formativo no ambiente universitário" e "2. Proposta para assegurar a formação de equipes multiprofissionais, constituídas formal e exclusivamente, para o desenvolvimento da Assistência Estudantil e que essa equipe multiprofissional respeite a proporcionalidade estudante/profissional. Esses profissionais devem ser admitidos por meio de concurso público". (FONAPRACE, 2012, p. 35).

Ainda segundo o FONAPRACE (2012), o período de 2007 a 2010 foi marcado por muitas e acaloradas discussões e diversos encaminhamentos junto à ANDIFES e ao MEC. Tal movimentação culminou com a sanção do PNAES (Programa Nacional de Assistência Estudantil) no Decreto n. 7.234, de 19 de julho de 2010, assinado pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Segundo o FONAPRACE, esse foi um momento histórico, um marco na luta pela institucionalização da Assistência ao Estudante Universitário. Conforme depoimento do Prof. Kleber Salgado Bandeira – UFPB, Coordenador Nacional do FONAPRACE durante três gestões (2001 a 2006), a elaboração do Plano Nacional de Assistência aos Estudantes de Graduação das IFES e a realização da 2ª e 3ª Pesquisas do Perfil Socioeconômico, foram cruciais para a Presidência da República assinasse o referido Decreto.

Tendo em vista a aprovação do PNAES, que criara uma rubrica específica a ser destinada para à assistência ao estudante nas IFES, o FONAPRACE, a pedido da ANDIFES, em agosto de 2010 apresentou propostas com o fim de subsidiá-la na elaboração de um Planejamento Estratégico. A reunião das regionais Norte e Nordeste

do Fórum, realizada em Tocantins, definiu dez temas considerados pelos Pró-Reitores como verdadeiros desafios (FONAPRACE, 2012).

A preocupação do fórum com os novos desafios justificava-se pelo do fato de que, com a expansão da Rede Federal de Educação Superior, que se inicia em 2003 com o processo de interiorização dos campi das universidades federais, "[...] o número de municípios atendidos pelas universidades passou de 114 em 2003 para 237 até o final de 2011. Desde o início da expansão foram criadas 14 novas universidades e mais de 100 novos *campi*" (FONAPRACE, 2012, p. 74). Em seus estudos, Rodrigues (2011) explicita os dados divulgados pelo MEC: de 2003 a 2009, o número de matrículas nas universidades federais aumentou em 50%, tanto nos cursos de graduação como nos de pós-graduação. Percebe-se, portanto, que a expansão da assistência ao estudante universitário se dá concomitantemente ao processo de expansão e reestruturação das IFES brasileiras. Em abril de 2007, a assistência ao estudante universitário foi contemplada no REUNI, em seu artigo 1º.

Assim, pois, o Fórum (2012, pp.71-2) denomina de "temas" o que, na realidade, é o conjunto de reivindicações das Pró-Reitorias de Assistência Estudantil, sintetizado no quadro abaixo:

Quadro 17- Principais Reivindicações do FONAPRACE no Campo da Assistência ao Estudante Universitário, em 2010.

"(1) Composição e recomposição das equipes de profissionais para operacionalizar as ações da Política de Assistência Estudantil nas IFES, por exemplo, aumento do quadro de assistentes sociais, pedagogos, psicólogos, técnicos educacionais e técnicos-administrativos";
"(2) Fortalecimento da assistência estudantil a partir da relevância das Pró-Reitorias de Assuntos Estudantis e Comunitários, com vistas à criação de Pró-Reitorias específicas em todas as IFES de forma uniforme no que concerne à estrutura administrativa";
"(3) Implantação e ampliação de Políticas de promoção e de assistência integral à saúde dos estudantes".
"(4) Fortalecimento da Política de alimentação com construção de restaurantes universitários nos novos *campi*, nas novas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) e nas IFES que não têm esse serviço, para garantir uma alimentação adequada

nutricionalmente aos estudantes".
"(5) Fortalecimento e ampliação da Política de moradia para atender a todos os estudantes que dela necessitam com garantia de construção de novas residências em todos os campi e IFES";
"(6) Fortalecimento e ampliação de Política de Transporte, considerando um plano de circulação sustentável em cada IFES";
"(7) Consolidação e implantação do Esporte Universitário, do Lazer e da Cultura integrados às ações de promoção de saúde".
"(8) Implantação de ações de assistência estudantil (principalmente moradia, alimentação, transporte e apoio pedagógico) unificadas nas IFES, para atender aos estudantes em mobilidade no território nacional e implantação de ações de apoio aos estudantes para participarem de convênios no exterior";
"(9) Implantação de programas de assistência aos estudantes com deficiências e necessidades especiais e com habilidade de superdotação, integrado às ações de apoio pedagógico, considerando as especificidades de cada IFES";
"(10) Implantação e fortalecimento de Política de atendimento às demandas dos estudantes no que diz respeito à educação e cuidados de seus filhos, criando, organizando e estruturando creches".

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos na Revista comemorativa 25 anos: histórias, memórias e múltiplos olhares (FONAPRACE, 2012).

Na 48ª. Reunião Ordinária do FONAPRACE , realizada em outubro de 2010 em Recife, debateu-se alguns temas que se constituíam em demandas para a assistência ao estudante nas IFES como: mobilidade acadêmica, saúde, ações de cultura e esporte universitário. Segundo o prof. Kleber Salgado Bandeira, nesta reunião a Coordenação Nacional do FONAPRACE recebeu a "Carta do Movimento", encaminhada pela Secretaria Nacional de Casas de Estudantes (SENCE). Neste documento estavam contidas as seguintes reivindicações:

> • A participação nos espaços de encontro do FONAPRACE;
> • A viabilidade de construção de Casas Estudantis nos Campi que ainda não as possuem;
> •A construção de RU's principalmente nos Campi que ainda não os possuem;
> • Piso da Bolsa Permanência, bem como o reajuste desta na mesma proporção do salário mínimo, com distribuição para todos os estudantes que necessitem da mesma, sem contrapartida de trabalho pelo estudante;

> • A participação de representantes do FONAPRACE nos Encontros de Casas de Estudantes. (FONAPRACE, 2012, p. 55).

Destacam-se, na supracitada reunião, duas importantes deliberações do Fórum: "Reestruturar a matriz de distribuição orçamentária do PNAES à luz da atualização do Perfil do Estudante de Graduação Presencial das IFES com criação de Grupo de Trabalho FONAPRACE – FORPLAD" e "Realizar reunião extraordinária do FONAPRACE em dezembro/2010 para conclusão e elaboração do Relatório Final da III Pesquisa do Perfil do Estudante". (2012, p. 37). Nos registros do Fórum consta que, nesse período, uma comissão nacional foi formada para realizar a III pesquisa do Perfil dos Estudantes dos Cursos de Graduação Presenciais das IFES.

A ANDIFES solicitou ao FONAPRACE o mapeamento do perfil social, econômico e cultural dos estudantes de graduação presencial das IFES brasileiras. A pesquisa foi realizada no período de outubro a dezembro de 2010. Consta no relatório que a mesma visava,

> Conhecer o nosso alunado e buscar indicadores para formular políticas de equidade, acesso e assistência estudantil, essenciais no contexto da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, e assim redobrar esforços para garantir a permanência de todos os estudantes, viabilizando a conclusão de seus cursos agindo preventivamente nas situações de retenção e evasão. Essa pesquisa é referência para a definição de várias políticas e ações no âmbito das nossas instituições. Por meio dessas construções coletivas poderemos avançar nas políticas de inclusão e assim, discutir, ampliar e melhor distribuir os recursos para assistência estudantil. (FONAPRACE, 2011, p. 4).

Vale relembrar que, quanto ao conceito de equidade, base pela qual a Cepal procura o desenvolvimento econômico, apoiado em desenvolvimento social, destaca-se a seguinte definição:

> A equidade relaciona-se com o acesso à educação – via oportunidades iguais de renda – e com sua qualidade. Ou seja, com oportunidades semelhantes de tratamento e resultados em termos educacionais. No contexto da estratégia proposta, a equidade está também relacionada com a orientação e o funcionamento do sistema educacional e, por conseguinte, com as políticas que orientam seu desenvolvimento. (CEPAL apud JANUÁRIO E BORGES, 2008, p. 205).

Cabe destacar que o Fórum considerava um marco histórico a realização, em 2010, da pesquisa intitulada "III Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das IFES", enfatizando que a mesma "serviria de parâmetro na consolidação e transformação do PNAES em um projeto de lei" (FONAPRACE, 2011, p.38). Um total de 19.691 estudantes de 56 universidades federais responderam à pesquisa, que apresentou importantes resultados. No quadro abaixo estão elencados alguns desses dados:

Quadro 18. Dados da III Pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das IFES (FONAPRACE, 2011).

VARIÁVEIS	RESULTADOS
Condição Econômica dos Estudantes das Universidades Federais	44% dos estudantes pertencem às categorias C, D e E. Este percentual cresce significativamente para as regiões Norte (69%) e Nordeste (52%). Já os estudantes da classe A perfazem 15%, com maior concentração na região Centro-Oeste (22%). Em contrapartida, a região Norte tem apenas 6,3% de estudantes da categoria A. (FONAPRACE, 2011, p. 20).
Turno Preferencial	A informação de que 52,5% dos estudantes do período noturno são das categorias C, D e E, um percentual que deve se elevar com a continuidade da entrada de novos estudantes através do REUNI, alerta para a necessidade de ampliação dos equipamentos institucionais de assistência aos estudantes no período noturno. (FONAPRACE, 2011, p. 33).
Raça / Cor / Etnia	O percentual de estudantes de raça/cor/etnia preta aumentou significativamente. O universo de estudantes de raça/cor/etnia preta e parda também aumentou (40,8% contra 34,2% em 2004) e sua maior concentração está nas categorias C, D e E (53,3% contra 43,7% em 2004). (FONAPRACE, 2011, p. 23).

Estudantes com Filhos	Observa-se nitidamente uma maior concentração de estudantes com filhos nas categorias C, D e E em todas as regiões do país, em especial nas regiões Centro-Oeste e Norte. O elevado percentual de estudantes com filhos, que utilizam os serviços de creche (43,4%) oferecidos pelas Universidades Federais demonstra a importância da universalização deste serviço. (FONAPRACE, 2011, p. 26).
Moradia	Do universo de estudantes, apenas 2,5% moram em residência universitária, com destaque para as regiões Norte, com apenas 0,63%, o menor percentual, e Sul, com 3,46%, o maior percentual. A maioria dos estudantes residentes universitários pertence às categorias C, D e E (83%), com destaque para as regiões Nordeste (93%) e Norte (90%). (FONAPRACE, 2011, p. 28).
Antecedentes Escolares	Metade dos estudantes ou é oriunda exclusivamente da escola pública (44,8%) ou cursaram a maior parte do ensino médio na escola pública (5,6%). Os maiores percentuais são verificados nas regiões Norte (71,5 e 6,8%) e Sul (50,6 e 5,6%), enquanto a região Sudeste registra os menores percentuais (37,0 e 4,4%). (FONAPRACE, 2011, p. 31).
Programas de Alimentação	O restaurante universitário situa-se em lugar de destaque como o mais importante equipamento para promoção da permanência dos estudantes, uma vez que 15% do universo dos estudantes utilizam os programas de alimentação, sendo os estudantes das categorias C, D e E os mais beneficiados por estes programas. (FONAPRACE, 2011,p. 44).
Programa Bolsas de Permanência	As bolsas de permanência ocupam lugar de destaque na assistência estudantil. Quase 11% dos estudantes são atendidos pelos programas de bolsas de permanência. Este número dobra na região Norte. Os estudantes das categorias C, D e E são os mais beneficiados por estes programas. (FONAPRACE, 2011, p. 32).
	Mais da metade dos estudantes (57%) dependem do transporte coletivo para ir à universidade. A exceção é a região Centro-Oeste, onde o percentual de estudantes que

Programas de Transporte	utilizam transporte próprio (42%) supera o daqueles que usam o transporte público (40%). (FONAPRACE, 2011, p. 44).
Trancamento de Matrícula	Um elevado índice de trancamento de matrícula (12,4%) é verificado. Boa parte deste percentual resulta de impedimento financeiro, especialmente para os estudantes das categorias C, D e E. A grande procura pelas Universidades Federais é motivada pelo ensino gratuito e pela qualidade, associados às aptidões e realização pessoal do estudante, bem como a obtenção de um diploma de nível superior. (FONAPRACE, 2011, p. 45).
Atividades Extraclasses	Estudantes têm baixa participação social, artística, cultural e política A baixa participação em atividades artísticas e culturais pode refletir a baixa oferta destas atividades nas Universidades Federais. (FONAPRACE, 2011, p. 36).
Atividades Extraclasses	Os estudantes têm baixa participação social, artística, cultural e política. A participação periódica no movimento estudantil (5,8%) e em movimentos ecológicos (4,5%) é considerada muito baixa. A baixa participação em atividades artísticas e culturais pode ser um reflexo da baixa oferta destas atividades nas Universidades Federais em geral. (FONAPRACE, 2011, p. 45).
Saúde Mental	Dificuldades emocionais se incluem entre os fatores que afetam o desempenho acadêmico. Quase metade dos estudantes vivenciou crise emocional no último ano. Dificuldades de adaptação a novas situações envolvendo, por exemplo, adaptação à cidade, à moradia, ou separação da família, entre outras, foi reportada como significativa por 43% dos estudantes. O apoio psicológico é procurado por 29% dos estudantes, o que retrata a importância da oferta deste serviço nas Universidades Federais. (FONAPRACE, 2011, p. 45).

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados obtidos no relatório do III Perfil Socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das Instituições Federais de Ensino Superior – (FONAPRACE, 2011).

Outro dado relevante é quanto à participação dos estudantes no movimento estudantil. A pesquisa indica uma constante queda do percentual de estudantes que participam frequentemente de movimentos estudantis (diretórios, centros acadêmicos e a UNE). Para os pesquisadores, este fenômeno pode ser reflexo das transformações no mundo capitalista nas últimas décadas, que tem o "mercado" como aquele ente que equilibra as relações humanas, aliado ao "culto" ao consumismo e ao individualismo que leva ao isolamento e à busca da própria sobrevivência, não desenvolvendo nenhuma atuação política que lute por melhorias para a sociedade. (FONAPRACE, 2011).

Ainda segundo o FONAPRACE (2012), a III Pesquisa realizada no período de outubro a dezembro de 2010, com a participação de 56 IFES, identificou que 43,7% dos estudantes pertenciam às categorias C, D e E (aproximadamente 300 mil estudantes). Também demonstrou que quase a metade dos estudantes das IFES brasileiras pertencia às classes populares, cuja renda média familiar, segundo a Associação Brasileiras de Empresas e Pesquisa - ABEP, era de R$ 1.459,00.

Considerando que a pesquisa realizada em 1997 constatou que os alunos das "categorias C, D e E" compõem a demanda potencial da assistência ao estudante nas IFES, o Fórum (2011) ressalta que se encontram nessas categorias 44,3%, 42,8% e 43,7% dos estudantes das Universidades Federais nas pesquisas de 1996/7, 2003/4 e 2010, respectivamente, que precisam de algum tipo de assistência estudantil como moradia, alimentação, bolsa de trabalho, atendimento médico-odontológico, psicológico, entre outros.

Segundo o FONAPRACE (2011, p. 21), o conjunto de dados obtidos em 2010, comparados com aqueles obtidos nas duas pesquisas anteriores, revela " a queda de um 'mito', que ainda existe em alguns setores da sociedade brasileira, de que os estudantes das federais são, em sua maioria, os mais ricos". Pode-se visualizar um maior detalhamento dos dados obtidos nas três pesquisas realizadas nas IFES públicas nos períodos supramencionados, na seguinte unidade de contexto:

> Em 1996/7, o relatório da pesquisa afirmava: 'A demanda potencial por assistência ao estudante, soma das categorias C, D e E é de 49,86% na região Nordeste; 50,77%, na região Centro-Oeste; 39,88%, na região Sudeste; 34,55% na região Sul, e 80,32% na região Norte.' (ANDIFES-FONAPRACE, 1997). Na pesquisa de 2003/4 há a seguinte afirmação: 'Os dados apresentados demonstram que as Universidades Federais têm um contingente expressivo de estudantes (65%) que necessitam de algum tipo de apoio institucional para a sua

> permanência e conclusão de curso - os estudantes pertencentes às categorias B2, C, D e E'. Destaca ainda que 42,8% dos estudantes encontram-se nas categorias C, D e E (ANDIFES-FONAPRACE, 2004). Atualmente, pertencem às categorias B2, C, D e E um contingente de 67,16% - maior do que o de 2003/4, que necessitam de algum tipo de apoio institucional para a sua permanência e conclusão de curso, e 43,7% - maior que o de 2003/4 - pertencem às categorias C, D e E. (FONAPRACE, 2011, p.21).

O relatório final da III pesquisa do FONAPRACE (2011) também chama a atenção para o aumento do percentual de estudantes de raça/cor/etnia preta, de 5,9% em 2004 para 8,7% em 2010. Para o Fórum, esse aumento decorreu da institucionalização de várias modalidades de ações afirmativas e do Programa de Expansão das Universidades adotado no governo Lula. Desse modo, o universo dos estudantes participantes da pesquisa de 2010 decorreria de um novo contexto onde se vislumbrava a implementação das políticas públicas de "inclusão social" do governo federal. Assim, pois, o expressivo aumento do número de ingressantes nas IFES - em decorrência do REUNI e das novas modalidades de acesso como as ações afirmativas e ENEM – indubitavelmente indica a necessidade de implementação/ampliação das ações de assistência nas IFES brasileiras:

> As Universidades Federais constituem um conjunto diversificado e heterogêneo, caracterizado por especificidades regionais e diferenças quanto às estruturas acadêmicas e contextos culturais. Há várias Universidades Federais de existência centenária e outras novatas, surgidas da expansão Reuni, cuja principal característica foi a interiorização do ensino superior público federal. O universo dos estudantes participantes da pesquisa do perfil 2010 é fruto, portanto, de um novo contexto das políticas públicas de inclusão, proporcionando de algum modo, e independente do seu impacto, um novo tecido social. Esses novos ingredientes, mesmo subjacentes às análises, não estavam presentes em 2003/4. De outra parte há de se considerar que a definição do marco temporal de 2009.2 para enquadramento e validação dos sujeitos da investigação não incidiu sobre um grupo de estudantes incluído nas universidades pelas novas modalidades de acesso: ações afirmativas e ENEM. Significativo ou não a expressão quantitativa desse grupo de estudantes, e mesmo que a sua supressão da amostra não afetasse os resultados da pesquisa, há de se considerar que num horizonte futuro serão esses os protagonistas centrais das políticas de assistência estudantil.(FONAPRACE, 2011, p.43)

Com o exposto, percebe-se que as reivindicações do FONAPRACE, consideradas por ele como verdadeiros desafios para as IFES, foram ratificadas com o

resultado da terceira pesquisa sobre o perfil dos estudantes de graduação, em 2010. Este indica a necessidade de implantação, ampliação e consolidação das ações de assistência estudantil, a exemplo de moradia, alimentação, transporte, apoio pedagógico, esporte universitário, creche, lazer e cultura, integrados às ações de promoção de saúde, visto que 67,16% dos alunos das IFES necessitam de algum tipo de apoio institucional para a sua permanência e conclusão de curso; e 43,7% pertencem às categorias C, D e E. Inclui-se, nesse contexto, a necessidade de composição e recomposição das equipes de profissionais para operacionalizar as ações da Política de Assistência Estudantil nas IFES. O Fórum (2011, p. 43) considera que os resultados da pesquisa são estratégicos na orientação de prioridades e para nortear o planejamento de ações e políticas nacionais que visem o desenvolvimento da educação superior pública no Brasil.

Por fim, ao demonstrar que o perfil dos estudantes das Universidades Federais representava claramente a média do perfil da população brasileira, a pesquisa realizada pelo FONAPRACE em 2010, evidenciou a necessidade de ampliação das políticas de assistência estudantil e, consequentemente, a ampliação de recursos destinados a este fim, no entanto, o FONAPRACE (2011, p. 43) entende que, quando se trata de políticas públicas, "[...] as agendas governamentais e outros padrões normativos e legais podem limitar ou potencializar as ações específicas no interior de cada Universidade Federal".

Essa assertiva leva à seguinte indagação: Como o PNAES, ao ser sancionado no decreto lei 7.234 em 2010, atende às reivindicações do movimento estudantil e do FONAPRACE?. Buscando responder a essa questão, o estudo buscará explicitar como tais reivindicações materializam-se nas ações específicas de assistência ao estudante universitário no interior das IFES brasileiras, qual a tendência e a quais interesses o PNAES atende.

6. A MATERIALIZAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – PNAES NAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR BRASILEIRAS

6.1 O Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES: base legal, objetivos e áreas estratégicas.

Historicamente, ganha forma e expressão, no âmbito da educação superior pública federal, a Assistência ao Estudante Universitário[141]. Esta não é apenas transversal, mas orgânica à política de educação superior.

Um primeiro aspecto que demonstra essa relação de organicidade encontra-se nas bases legais nas quais se ampara a Assistência ao Estudante. Vê-se que a Constituição Federal de 1988 consagra a educação como dever do Estado e da Família (art. 205, *caput*) e tem como princípio a igualdade de condições de acesso e permanência na escola (art. 206, I). Entende-se que este dispositivo legal aponta, sem sombra de dúvida, para a assistência ao estudante como direito.

Tal princípio está contido na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, aprovada em 20.12.96: "Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola".

O Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis - FONAPRACE registra como uma importante conquista, em uma conjuntura neoliberal, a inclusão da assistência ao estudante no Plano Nacional de Educação – PNE, que vinha sendo elaborado pelo governo Federal (FONAPRACE, 2012). Assim, O PNE, aprovado em 10 de janeiro de 2001, atendendo a uma reivindicação direta do FONAPRACE, determina: "a adoção de programas de assistência estudantil tais como bolsa trabalho ou outros destinados a apoiar os estudantes carentes que demonstrem bom desempenho acadêmico" (PNE, 2001, s.p). Para o referido Fórum, esta inclusão configurou-se como

[141] A trajetória histórica da assistência estudantil encontra raízes na década de 1930, quando são estruturados programas de alimentação e moradia universitária. No entanto, o governo federal em 1970 criou, vinculado ao MEC, o Departamento de Assistência ao Estudante – DAE (FONAPRACE, 1995). A criação deste dá-se num contexto em que o regime autocrático burguês enfrentava as refrações da questão social através do binômio-repressão - assistência. O DAE era um setor de âmbito ministerial com o objetivo de manter uma política de assistência ao estudante universitário em nível nacional, priorizando os programas de alimentação, moradia, assistência médica odontológica sendo, no entanto, extinto nos governos subsequentes.

uma importante conquista, no campo assistencial, pois a mesma deixa de ser um apoio ao processo de ensino e passa a fazer parte da política educacional.

A Lei 10.861, de 14 de abril de 2004, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), também contempla a assistência ao estudante:

> Art. 3º A avaliação das instituições de educação superior terá por objetivo identificar o seu perfil e o significado de sua atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores, considerando as diferentes dimensões institucionais, dentre elas obrigatoriamente as seguintes:
> IX – políticas de atendimento aos estudantes;

A assistência ao estudante também foi contemplada no REUNI (Decreto 6.096, de abril de 2007), em seu artigo *1º. e no inciso V do art. 2º:*

> Art. 1º Fica instituído o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI, 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.
>
> Art. 2º O Programa terá as seguintes diretrizes, entre outras, V - ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil.

Em julho de 2007 a ANDIFES aprova o Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). O Plano foi publicado em sua primeira versão em 1998, trazendo no seu bojo as diretrizes norteadoras para a definição de programas e projetos na área da assistência ao estudante universitário. Assim,

> O PNAES se efetivaria por meio de ações de assistência estudantil vinculadas ao desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa e extensão destinadas aos estudantes matriculados em cursos de graduação presencial das Universidades Federais [...] foi então adotado e lançado pela ANDIFES em agosto de 2007, como busca de solução dos problemas relativos à permanência e à conclusão de curso por parte dos estudantes em vulnerabilidade socioeconômica das universidades Federais, por meio da articulação de ações assistenciais na perspectiva de inclusão social, de melhoria do desempenho acadêmico e de qualidade de vida. (FONAPRACE, 2011, p. 11).

Acrescentou-se, ainda, ao objetivo geral a garantia de que recursos extraorçamentários da matriz orçamentária anual do MEC, destinada às IFES, fossem exclusivos à assistência estudantil.

O Plano Nacional apresenta um conjunto de objetivos específicos, dentre outros:

> • promover o acesso, a permanência e a conclusão de curso dos estudantes das IFES, na perspectiva da inclusão social e democratização do ensino;
> • viabilizar a **igualdade de oportunidades aos estudantes das IFES**, na perspectiva do direito social assegurado pela Carta Magna;
> contribuir para aumentar a eficiência e a eficácia do sistema universitário, prevenindo e erradicando a retenção e a evasão;
> • adequar os programas e projetos articulados e integrados ao ensino, à pesquisa e à extensão;
> • assegurar aos estudantes os meios necessários ao pleno desempenho acadêmico;
> • promover e ampliar a formação integral dos estudantes, estimulando e desenvolvendo a criatividade, a reflexão crítica, as atividades e os intercâmbios: cultural, esportivo, artístico, político, científico e tecnológico;
> • viabilizar por meio das IFES uma estrutura organizacional, em nível de Pró-Reitoria com as finalidades específicas de definir e gerenciar os programas e projetos de assistência estudantil. (FONAPRACE, 2007, p. 14-5, grifos nossos).

O Plano Nacional apresenta como metas: " Implantação do Plano Nacional de Assistência Estudantil no ano de 2007" e a " Criação de um Fundo para Assistência Estudantil, onde os recursos destinados serão adicionados aos aplicados atualmente e que são insuficientes para a assistência estudantil" (FONAPRACE, 2007, p. 15). Tais recursos, segundo o Plano Nacional, seriam destinado para os programas e projetos nas seguintes áreas estratégicas:

Quadro 19. Áreas Estratégicas do Plano Nacional de Assistência Estudantil

ÀREA	**LINHAS TEMÁTICAS**
Permanência	Moradia -Alimentação -Saúde (física e mental) -Transporte -Creche -Condições básicas para atender os portadores de necessidades especiais

Desempenho Acadêmico	Bolsas - Estágios remunerados - Ensino de Línguas - Inclusão Digital - Fomento à participação político-acadêmica - Acompanhamento psicopedagógico
Cultura, Lazer e Esporte	Acesso à informação e difusão das manifestações artísticas e culturais - Acesso a ações de educação esportiva, recreativa e de lazer
Assuntos da Juventude	Orientação profissional, sobre mercado de trabalho - Prevenção a fatores de risco - Meio ambiente - Política, Ética e Cidadania - Saúde, Sexualidade e Dependência Química

Fonte: Plano Nacional de Assistência Estudantil – ANDIFES (2007).

Em 2007 o FONAPRACE deixa claro no Plano Nacional que, sendo criadas as condições de permanência dos estudantes de baixa renda na universidade, os "efeitos das desigualdades", visíveis no interior das IFES, seriam "reduzidos". Segundo o Fórum, a "igualdade de oportunidade" seria decisiva para a permanência e o êxito acadêmico do aluno em situação de "vulnerabilidade social". Em suas palavras:

> A busca pela redução das desigualdades socioeconômicas faz parte do processo de democratização da universidade e da própria sociedade. Esse não se pode efetivar apenas no acesso à educação superior gratuita. Torna-se necessária a criação de mecanismos que viabilizem a permanência e a conclusão de curso dos que nela ingressam, reduzindo os efeitos das desigualdades apresentadas por um conjunto de estudantes provenientes de segmentos sociais cada vez mais pauperizados e que apresentam dificuldades concretas de prosseguirem sua vida acadêmica com sucesso. (ANDIFES, 2007, p.4).

Toda essa base legal demonstra que, na busca pela garantia do direito à educação superior tem-se, na Assistência ao Estudante Universitário, uma mediação fundamental. Esta assertiva é confirmada pela definição do FONAPRACE, presente no Plano Nacional de Assistência aos Estudantes de Graduação das IFES:

> [...] a Política de Assistência Estudantil é um conjunto de princípios e diretrizes que norteiam a implantação de ações para garantir o acesso, a permanência e a conclusão de curso dos estudantes das IFES, na perspectiva de inclusão social, formação ampliada, produção de conhecimento, melhoria do desempenho acadêmico e da qualidade de vida, agindo preventivamente, nas situações de repetência e evasão, decorrentes da insuficiência de condições financeiras" (FONAPRACE, 2007, p.01).

No início do segundo mandato do governo Lula, que ocorreu a criação do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Instituído inicialmente pela Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007, do então ministro da educação Fernando Haddad, nela constava que tal programa seria implementado a partir de 2008, como de fato ocorreu, a partir do mês de janeiro deste ano.

Em 19 de julho de 2010, o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES, que era uma portaria do MEC, foi sancionado como Decreto-Lei (nº 7.234), consolidando-se como programa de governo. Constam dos artigos 1º e 2º a sua finalidade e os objetivos:

> Art. 1º O Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, executado no âmbito do Ministério da Educação, tem como finalidade ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal.
> Art. 2º São objetivos do PNAES:
> 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. (PNAES, 2010).

Segundo o artigo 4º, parágrafo único, do Decreto-Lei nº 7.234, tais ações 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" (PNAES, 2010). O referido decreto explicita que as ações de assistência estudantil serão executadas por instituições federais de ensino superior. Quanto ao público-alvo, o art. 5º explicita que "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" (PNAES, 2010).

No Plano Nacional de Assistência ao Estudante, o FONAPRACE esclarece que "[…] A democratização do acesso implica a expansão da rede pública, bem como a abertura de cursos noturnos. A democratização da permanência implica a manutenção e expansão dos programas de assistência" (PNAES, 2007, p. 6).

O Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, enquanto um programa de governo, insere-se na política de "permanência no ensino superior" implementada pelo governo federal. A partir do ano de 2007, a assistência ao estudante universitário é atrelada à política de "acesso ao ensino superior"- que engloba o REUNI tornando-se, segundo o FONAPRACE, "uma ferramenta indispensável" para o alcance de metas da política de expansão do ensino superior:

> Se o Programa de Expansão e Reestruturação das Universidades Federais - REUNI permitiu que as Universidades Federais retomassem seu processo de crescimento a partir de 2008, ampliando a inclusão de estudantes na educação superior com a meta de dobrar o número de alunos nos cursos de graduação em dez anos, a partir de 2008 , permitindo o ingresso de 680 mil alunos a mais nos cursos de graduação, o PNAES, tornou-se ferramenta indispensável ao alcance dessas metas. (FONAPRACE, 2011, p. 11).

No que se refere à assistência ao estudante, no âmbito da educação superior pública federal, vale ainda destacar o Plano Nacional de Assistência Estudantil, aprovado pela ANDIFES em 2007. Nele constam, entre outros, os seguintes princípios: " III) igualdade de condições para o acesso, permanência e conclusão de curso nas IFES; V) garantia da democratização e da qualidade dos serviços prestados à comunidade; estudantil; VIII) defesa em favor da justiça social e eliminação de todas as formas de preconceitos" (PNAES, 2007, p. 10)".

No referido Plano o FONAPRACE, ao apontar para a existência de um grande contingente de jovens que não têm oportunidade de educação, cultura, lazer, condições mínimas de moradia e saúde, ressalta: "[...] urge o engajamento das universidades públicas, não apenas no debate, mas concretizando ações que possibilitem o acesso e sobretudo a permanência no meio universitário em condições dignas e de forma equânime (PNAES, 2007, p. 4).

Indubitavelmente, o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES 2010) alinha-se ao Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES 2007), ficando evidente a indissociabilidade entre os princípios que fundamentam o Plano Nacional e os que fundamentam o Programa Nacional, que podem assim ser resumidos: a "democratização", a "inclusão social", a "igualdade de oportunidades", equidade e justiça social.

A assistência ao estudante universitário, materializada no Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, fundamenta-se em tais princípios, num contexto, como aponta Castelo, em que o bloco ideológico novo-desenvolvimentista sustenta que o Brasil vive uma etapa do desenvolvimento capitalista que é inédita, "[...] por conjugar crescimento econômico e justiça social – o que inauguraria um original padrão de acumulação no país, o social-desenvolvimentismo – e, no limite, por apontar para o rompimento com o neoliberalismo ou o subdesenvolvimento (2012, p. 615). Tal programa é instituído nas IFES numa conjuntura ideopolítica em que o Banco Mundial, reforça o papel da educação como uma importante estratégia de redução da pobreza e como fator de mobilidade social (LIMA, 2002).

Como demonstrado, no social-liberalismo é recorrente o argumento da possibilidade de "reformar" o capitalismo e transformá-lo num sistema econômico que ajusta harmoniosamente eficiência e equidade. A terceira via tem como fim criar um projeto político modernizado para que a social-democracia possa conduzir a crise do sistema, enraizar a democracia e **promover maior igualdade de oportunidades,** a chamada "redistribuição de possibilidades". (MOTTA, 2012, p. 78, grifos nossos).

Percebe-se, portanto, que o Programa Nacional de Assistência Estudantil incorpora princípios do social-liberalismo ou "neoliberalismo de Terceira Via". Segundo Castelo (2011), os ideólogos do social-liberalismo brasileiro consideram ser um dever fundamental do Estado o compromisso com a formação e o investimento no "capital humano nacional", onde os "jovens cidadãos" deveriam ter igualdade de

oportunidades para que seja otimizada sua inserção no mercado de trabalho, promovendo-se a equidade social via educação. O autor ainda afirma que "O patrocínio da igualdade de oportunidades, via a educação, e a expansão do microcrédito no Brasil são formas de intervenção do Estado na 'questão social' vislumbrada pelo social-liberalismo"[142]. (CASTELO, 2008, p. 30).

Esta trajetória analítica possibilitou a identificação de outra importante determinação do PNAES: a ideológica. Em tempos de revisão ideológica do neoliberalismo, o social-liberalismo (internacional e brasileiro) e o novo-desenvolvimentismo, apresentado como um "terceiro discurso", forneceram a base ideológica[143], favorecendo a criação do PNAES como uma medida social-liberal, na segunda gestão do governo Luiz Inácio Lula da Silva.

Pertinente é a observação de Santiago (2014), quando destaca a expressão "igualdade de oportunidade". Para o autor, tal expressão:

> [...] difere do que está posto na Constituição Federal de 1988, a qual é elevada a categoria de direito social universal, resultado conquistado pela organização e mobilização da classe trabalhadora. No atual contexto o termo 'igualdade' assume uma perspectiva de focalização, voltada ao combate à pobreza e reafirma os acordos internacionais pactuados a partir da década de 1990 que postulam a busca pela 'equidade'. Neste sentido, resgatamos o firmado na Declaração Mundial sobre Educação para Todos, que tem expresso em seu Artigo 3º universalizar o acesso à educação e promover a equidade (UNESCO, 1998, p. 103).

Assim, pois, tendo como ponto de partida o real, as expressões fenomênicas e empíricas aqui apontadas demonstram que, por um lado, ocorre no governo Lula a centralização do Estado das ações de assistência ao estudante universitário ao produzir um PNAES sob a retórica da criação de condições de "igualdade de oportunidades"; por outro, ocorre uma comemoração por parte do FONAPRACE , e das entidades estudantis UNE e SENCE, em face da institucionalização da assistência ao estudante universitário e das possibilidades de "expansão" desta nas IFES brasileiras, com liberação de recursos do governo federal.

---

[142] Segundo Castelo, o social-liberalismo é uma unidade eclética dos postulados neoliberais com a consciência crítica acrítica da social - democracia contemporânea, que entrou irremediavelmente em mais uma etapa do seu antigo processo de decadência ideológica. A resultante é a gestação de um novo "conservadorismo reformista temperado". (2012, p. 73).

[143] Princípios fundamentais sobre o funcionamento dos mercados e dos governos.

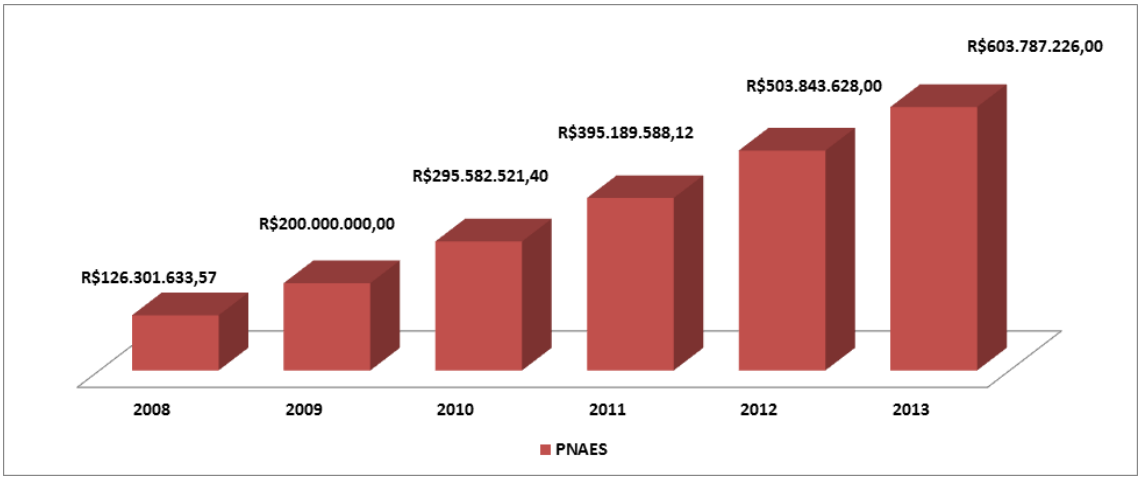
Esta seção se propõe a identificar "se e como" as reivindicações do movimento estudantil e do Fonaprace vão ser contempladas nas ações específicas de assistência ao estudante universitário nas IFES brasileiras. Acredita-se que esta análise permitirá identificar como o PNAES se materializa nas Instituições Federais de Ensino Superior brasileiras, qual a tendência e a quais interesses atende.

Segundo o art. 4º do decreto 7.234, de julho de 2010, "As ações de assistência estudantil serão executadas por Instituições Federais de Ensino Superior, abrangendo os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, considerando suas especificidades, as áreas estratégicas de ensino, pesquisa e extensão e aquelas que atendam às necessidades identificadas por seu corpo discente" (PNAES, 2010). Percebe-se que o decreto delega autonomia às IFES para traçarem sua política de permanência voltada para o desenvolvimento de projetos, programas e ações de assistência ao estudante, com base nas dez áreas estratégicas do PNAES.

A análise que segue, visa dar visibilidade de como o PNAES, enquanto um programa de governo dotado de uma rubrica específica, materializa-se nas Instituições Federais de Ensino Superior brasileiras. Considerando-se que o PNAES foi sancionado pelo decreto 7.234 somente em julho do ano de 2010, entende-se que só a partir deste ano é que se torna possível ter-se um olhar mais aproximado da realidade atual, dando visibilidade a sua materialização/formatação nas IFES brasileiras tendo como referência as dez áreas estratégicas indicadas no referido decreto.

Conforme o *site* do MEC, na segunda gestão do governo de Luiz Inácio Lula da Silva os recursos para assistência ao estudante universitário aumentaram gradativamente:

Figura 2. Recursos liberados para a assistência estudantil a alunos das instituições federais de educação superior (2008 a 2011).



Fonte: Dados de Brasil- MEC (2012)

Tal orçamento foi repassado às universidades federais através do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES para a promoção de ações nas seguintes áreas: moradia estudantil; alimentação; transporte; atenção à saúde; inclusão digital; cultura; esporte; creche; apoio pedagógico; e acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.

6.2- A materialização do Programa Nacional de Assistência ao Estudante nas IFES brasileiras

A coleta de dados foi realizada em dez universidades federais (compostas por 44 *campi*), componentes de um universo de 57 instituições. A amostra foi intencional, por acessibilidade, priorizando as universidades consideradas, pela pesquisadora, como sendo mais representativas do universo. Assim, a amostra foi constituída por dez IFES, selecionadas por cada região do Brasil: duas na região Norte, duas no Nordeste, duas no Sul, duas no Sudeste e duas no Centro-Oeste. O mapa abaixo é uma representação gráfica do universo das IFES

Figura 3: Distribuição geográfica das Instituições Federais de Ensino Superior - IFES pesquisadas

Fonte: Elaboração própria.

Como enfatizado, o mapeamento dos programas, projetos e serviços existentes nas IFES que compuseram a amostra intencional deu-se por meio de uma pesquisa documental em que foram utilizados, como fontes de evidência, os relatórios anuais de gestão (fontes primárias), que descrevem as ações de assistência ao estudante de graduação implementadas e desenvolvidas pelas Pró-Reitorias de Assistência Estudantil . Foram analisados relatórios de gestão (2012-2013, 2013 e 2014) publicados no *site* oficial da IFES pesquisadas, bem como editais e resoluções publicados no *site* oficial das Pró-Reitorias responsáveis pela assistência ao estudante. A análise destes documentos conferiu uma maior visibilidade às ações de assistência ao estudante nas supracitadas IFES, trazendo ricos subsídios para a análise documental.

Devido ao caráter não probabilístico da amostra, os resultados não podem ser inferidos para o universo; no entanto, mostram, embora incompletamente, a realidade das universidades federais no tocante aos programas, projetos e serviços existentes no campo da assistência ao estudante universitário, e as fontes de recursos utilizadas.

A fim de identificar a materialização do PNAES nas IFES brasileiras, os programas, projetos e serviços oferecidos ao estudante de baixa renda foram agregados em dez grandes áreas, indicadas no supracitado Decreto: moradia, alimentação, transporte, atenção à saúde, Inclusão Digital, Cultura, Esporte, Creche, Apoio Pedagógico, Acesso, Participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação. Para efeito de um melhor entendimento, outros serviços oferecidos (Bolsas e Programas), foram agregados em áreas denominadas pela pesquisadora de Outros1: Desempenho Acadêmico/Permanência; Outros 2: Programa de permanência articulado ao ensino, pesquisa e ou extensão, Outros 3: Programa de Ação afirmativa/Acesso ao ensino superior.

Uma razão conduziu a esse procedimento: o elevado número de nomenclaturas utilizadas para se referir aos programas, projetos, bolsas e auxílios. Isso pode ser visto nas notas do quadro 21. O detalhamento da distribuição do atendimento por área em cada *campus* de cada universidade está contemplado no Quadro 20 (apêndice H), no final da tese.

O quadro 21 e as figuras 4, 5 e 6, que serão vistos na sequência, detalham, por universidade e por região do país, as áreas do PNAES atendidas e as fontes de recursos. Tendo em vista que os recursos liberados são imprescindíveis à execução das ações de assistência direcionadas aos estudantes de baixa renda, foram obtidas informações junto às IFES pesquisadas, referentes à origem (fonte) dos recursos dos programas/ações assistenciais oferecidos. Estes dados foram organizados em um quadro específico, contribuindo para elucidar como o PNAES se materializa nas universidades federais brasileiras, após a aprovação do decreto 7.234, no ano de 2010. A seguir:

Quadro 21 – Fontes de recursos das ações de assistência ao estudante universitário nas IFES pesquisadas e por área de utilização

(continua)

Aplicação	Universidade									
	UFAC	**UFAL**	**UFAM**	**UFMT**	**UFPE**	**UFPR**	**UFRGS**	**UFRJ**	**UnB**	**UNIFESP**
Moradia (1)	PNAES + Recursos Próprios	PNAES + Recursos Próprios	PNAES	PNAES + Recursos Próprios	PNAES + TESOURO	PNAES	PNAES e CUSTEIO	PNAES e Rec. Próprios	PNAES e Rec. Próprios	PNAES
Transporte (2)	PNAES	PNAES+ recursos próprios	Não existe para a fonte de recurso*	PNAES	PNAES + TESOURO	PNAES / recursos próprios	PNAES	PNAES e rec. próprios	PNAES e REUNI	PNAES
Alimentação (3)	PNAES e Recursos próprios	PNAES + recursos próprios	PNAES	PNAES +Recursos próprios	PNAES + TESOURO	Recursos próprios / PNAES	PNAES e (CUSTEIO e CAPITAL)	PNAES +Recursos próprios	PNAES e Recursos do Tesouro para Manutenção do Ensino Superior	PNAES e recursos próprios
Apoio Pedagógico (4)	PNAES	Não existe para a fonte de recurso*	PNAES	Parceria com o Centro de Línguas CELIG (Bolsista Isento da Mensalidade) + INCLU	Não possui o programa	Não existe para a fonte de recurso*	PNAES	PNAES e recursos próprios	VALES LIVRO (DESCONTO DE 10%) + Parceria com a escola UnB Idiomas (2 vagas por	PNAES
Inclusão Digital (5)	Não existe para a fonte de recurso*	REUNI (BOLSAS BDAI) + PNAES	Não existe para a fonte de recurso*	Não existe para a fonte de recurso*	Não existe para a fonte de recurso*	PNAES/ recursos próprios	PNAES e (CUSTEIO e CAPITAL)	Não existe para a fonte de recurso*	Não existe para a fonte de recurso*	Não existe para a fonte de recurso*
Cultura (6)	PNAES	(BOLSAS BDAI-REUNI) + PNAES	PNAES	Não existe para a fonte de recurso*	Não existe para a fonte de recurso*	Não existe para a fonte de recurso*	PNAES e (CUSTEIO e CAPITAL)	PNAES	Não existe para a fonte de recurso*	Não existe para a fonte de recurso*
Creche (7)	PNAES	Recursos do PNAES (alimentação) + cotas para filhos de estudantes	Não existe para a fonte de recurso*	Não existe para a fonte de recurso*	PNAES + TESOURO	PNAES	PNAES	Não existe para a fonte de recurso*	Não existe para a fonte de recurso*	PNAES

(conclusão)

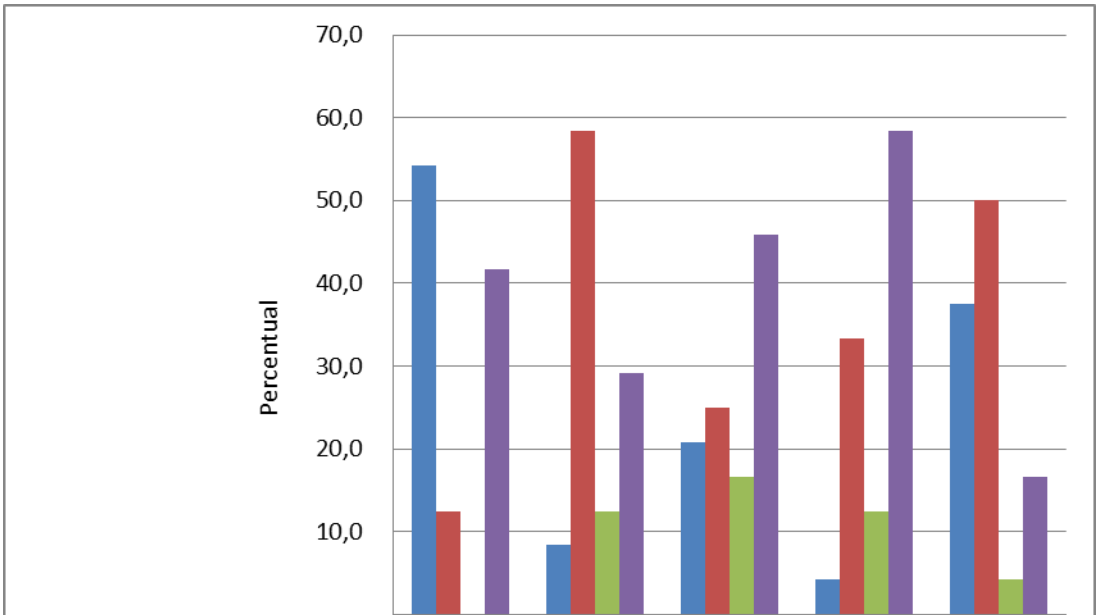
Aplicação	Universidade									
	UFAC	**UFAL**	**UFAM**	**UFMT**	**UFPE**	**UFPR**	**UFRGS**	**UFRJ**	**UnB**	**UNIFESP**
Esporte (8)	Não existe para a fonte de recurso*	Ministério de Esportes, (BOLSAS BDAI-REUNI)	PNAES	Não existe para a fonte de recurso	PNAES + TESOURO	PNAES	PNAES e (CUSTEIO e CAPITAL) e FAURGS	Não existe para a fonte de recurso	REUNI e Recursos Próprios	Não existe para a fonte de recurso*
Atenção à Saúde (9)	Não existe para a fonte de recurso*	Não existe para a fonte de recurso*	Não existe para a fonte de recurso*	Não existe para a fonte de recurso*	PNAES, TESOURO e Recursos próprios	Recursos próprios	PNAES + e (custeio e capital)	Não existe para a fonte de recurso*	Não existe para a fonte de recurso*	UNIFESP
Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação (10)	PNAES	MEC	PNAES	PNAES e INCLUIR-MEC	PNAES	PNAES	PNAES e (CUSTEIO e CAPITAL)	Não existe para a fonte de recurso*	INCLUIR-MEC	INCLUIR-MEC
OUTROS 1: Desempenho Acadêmico / Permanência (11)	PNAES	PNAES e MEC	PNAES e MEC	PNAES e MEC	PNAES + TESOURO+ REUNI	PNAES e MEC	PNAES e MEC	PNAES e rec. próprios	PNAES e MEC	MEC
OUTROS 2: programa de permanência articulado ao ensino, pesquisa e ou extensão (12)	Não existe para a fonte de recurso*	Bolsas BDAI (REUNI)	Não existe para a fonte de recurso*	Não existe para a fonte de recurso*	Não existe para a fonte de recurso*	Não existe para a fonte de recurso*	Não existe para a fonte de recurso*	Não existe para a fonte de recurso*	Não existe para a fonte de recurso*	Não existe para a fonte de recurso*

OUTROS 3: Programa de Ação afirmativa/ Acesso ao ensino superior (13)	PNAES	Não existe para a fonte de recurso*	Não existe para a fonte de recurso*	MEC	PNAES	PNAES	PNAES	Não existe para a fonte de recurso*	Não existe para a fonte de recurso*	MEC

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos junto às Pró-Reitorias/superintendência de assistência ao estudante das IFES pesquisadas: UFAC, UFAL, UFAM, UFMT, UFPe, UFPR, UFRGS, UFRJ, UnB e UNIFESP.
Notas: (1) Nomenclatura adotada: Residência estudantil, O Programa de Acolhimento Imediato (PAI) Auxilio emergencial, Benefício moradia (bolsa manutenção), Auxílio moradia emergencial, Programa Auxílio Emergencial, Auxílio Moradia. (2) Nomenclatura adotada: Auxílio transporte coletivo urbano (passe livre), Auxílio evento, Auxilio eventos, Transporte (Intercampi), Apoio aos Eventos Estudantis, Apoio à Apresentação de Trabalhos (auxílio financeiro), Auxílio transporte (presencial), Auxílio Transporte (Municipal e Intermunicipal), Apoio à realização de eventos estudantis, Serviço de Transporte Intercampi, Serviço de Transporte Intracampus, Auxílio Viagem, Auxílio Transporte, Auxílio Transporte Saúde, Edital de Transportes (para atividades Extracurriculares), Programa de Apoio e Incentivo à Participação em Eventos. (3) Nomenclatura adotada: Restaurante Universitário, Auxílio alimentação, Restaurante Universitário/RU/Auxílio Refeição, Bolsa Alimentação. (4) Nomenclatura adotada: Bolsa Pró-Docência, PECTEC (Programa de Apoio à Participação em Eventos Científicos, Tecnológicos, Curso de idiomas, Apoio pedagógico. Auxílio Material de Ensino (presencial), Auxílio Financeiro na linha Apoio Pedagógico, Programa Vale-Livro, Programa de Acesso à Língua Estrangeira, Bolsa de Iniciação à Gestão (BIG), Visita Familiar. (5) Nomenclatura adotada: Centros de Inclusão Digital (CID) (BOLSA BDAI), Inclusão Digital - programa de empréstimo de *notebooks* para os estudantes assistidos, Doação de computadores para o laboratório de Acessibilidade (Sistema de Bibliotecas - SIBI), Inclusão digital para alunos indígenas, Bolsa Treinamento, Treinamento-SAE ou Informática (PA). (6) Nomenclatura adotada: Projeto Vivência de Arte, Programa Bolsa de Desenvolvimento Acadêmico e Institucional, XI festival folclórico da UFAM, Auxílio Financeiro na linha Cultura. (7) Nomenclatura adotada: Núcleo de Desenvolvimento Infantil, Auxílio Creche, Auxílio Creche (presencial). (8) Nomenclatura adotada: Programa Segundo Tempo Universitário, Bolsa Atleta, Projeto Esporte Participação, Projeto de Desenvolvimento do Esporte Universitário, Núcleo de Esportes, Apoio a esportes (jogos universitários da UFAM – JUUFAM), incentivo ao esporte, Incentivo à Prática de Esporte e Lazer (Bolsa Atleta), Bolsa Atleta, Colônia de férias (Centro de Lazer de Tramandaí), Apoio a esportes e atividades físicas, Incremento de ações voltadas para o esporte, Auxílio Financeiro na linha Esporte, Treinamento desportivo, Nutrição Esportiva, Caiaque Comunitário, dentre outros. (9) Nomenclatura adotada: Projeto Atividade Física e Saúde, PROBEM, Núcleo de Atenção à Saúde, Atenção à Saúde do Estudante, Programa Saúde (presencial e EAD), Auxílio Atenção à Saúde Mental (PA), Projeto Odonto (PA), Auxílio Atenção à Saúde Mental, Núcleo de Atenção à Saúde - NASE, Serviço de saúde do corpo discente/SSCD. (10) Nomenclatura adotada: Projeto INCLUIR (em implementação), Monitoria para estudante com deficiência (Bolsa trabalho), Bolsa de Apoio à Inclusão, Programa de Acessibilidade na Educação Superior (Incluir), INCLUIR /bolsa núcleo acessibilidade, Programa INCLUIR (Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas), Programa de Apoio ao Portador de Necessidades Especiais - PPNE. (11) Nomenclatura adotada: Bolsas de assistência estudantil, Programa de Incentivo ao Estudo (Pró- Estudo), Programa Bolsa Permanência PBP-MEC, Programa Auxílio Socioeconômico da UnB (PAS e UnB), Bolsa Permanência do governo Federal - MEC, Bolsa de Acesso e Permanência, Bolsa Auxílio, Bolsa PRAE (20h semanais), Bolsa Permanência do MEC, Auxilio Financeiro aos diretórios e centros acadêmicos, Auxílio Permanência, Programa de Bolsa Permanência (MEC), Bolsa Manutenção Acadêmica, Programa Bolsa Permanência (MEC), Programa bolsa acadêmica, Programa Bolsa Trabalho, Auxílio Permanência, Programa de Incentivo ao Estudo (Bolsa Pró-Estudo), Programa de Ações Interdisciplinares (PAINTER), Bolsa Pró-graduando, (12) Nomenclatura adotada : Bolsas BDAI – REUNI, (13) Nomenclatura adotada: PROMISAES, Programas de Ações Afirmativas, PROMISAES/PEC-G, PROMISAES - Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior, PROMISAES/PEC-G (Programa de Estudantes Convênio de Graduação), Proind (Programa de Inclusão Indígena), Bolsa Mobilidade (estudantes peruanos), Bolsas de Tutoria, Bolsas de Pró-Inclusão (estudantes cotistas–ingressantes), Diretoria da Diversidade (DDV/DAC)- políticas e ações voltadas ao respeito e ao convívio com a diferença, em relação às questões de gênero, raça, etnia e diversidade sexual.

Obs: ***** " Não existe para a fonte de recurso" refere-se à inexistência de serviços assistenciais na área analisada ou refere-se à existência de serviços que não utilizam o PNAES como fonte de recursos. O detalhamento encontra-se no quadro 20, apêndice H.

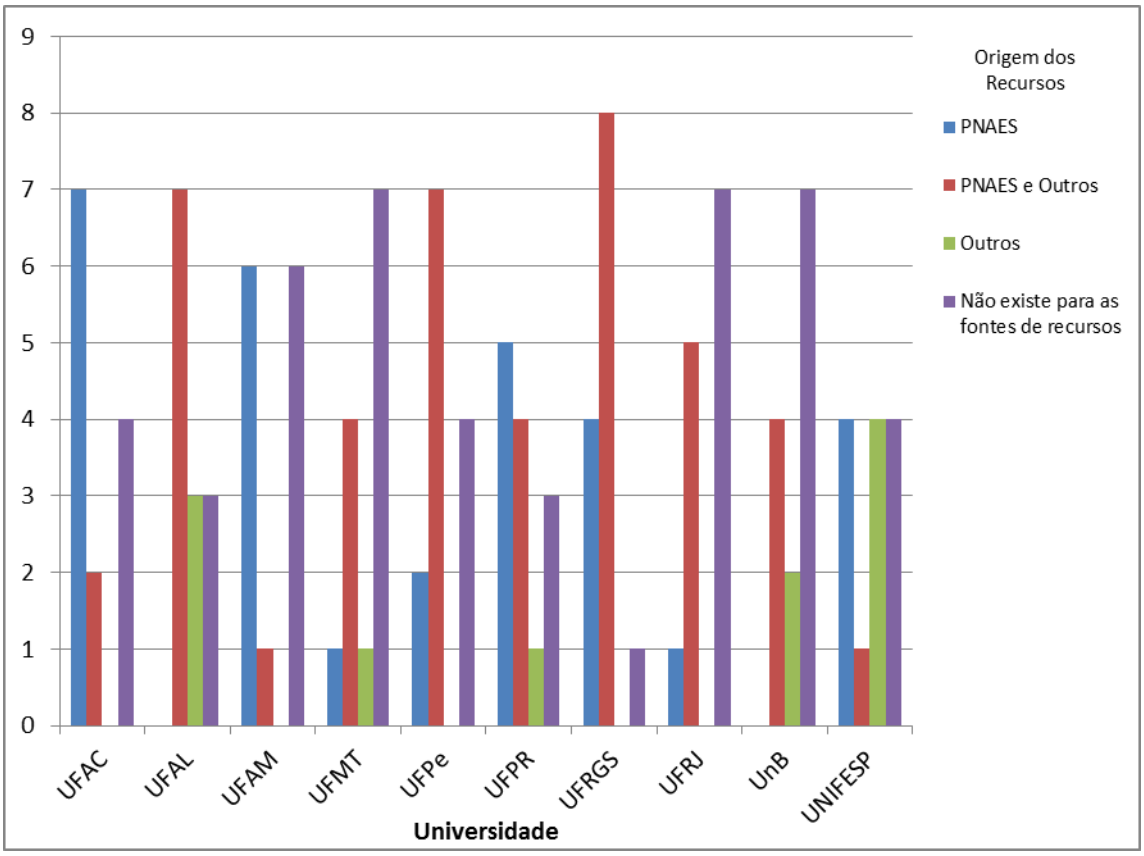
FIGURA 4 – Participação percentual das áreas de assistência ao estudante, pesquisadas por região e fonte(s) de origem dos recursos.



	Norte	Nordeste	Sudeste	Centro-Oeste	Sul
PNAES	54,2	8,3	20,8	4,2	37,5
PNAES e outros	12,5	58,3	25,0	33,3	50,0
Outros	-	12,5	16,7	12,5	4,2
Não existe para as fontes de recursos	41,7	29,2	45,8	58,3	16,7

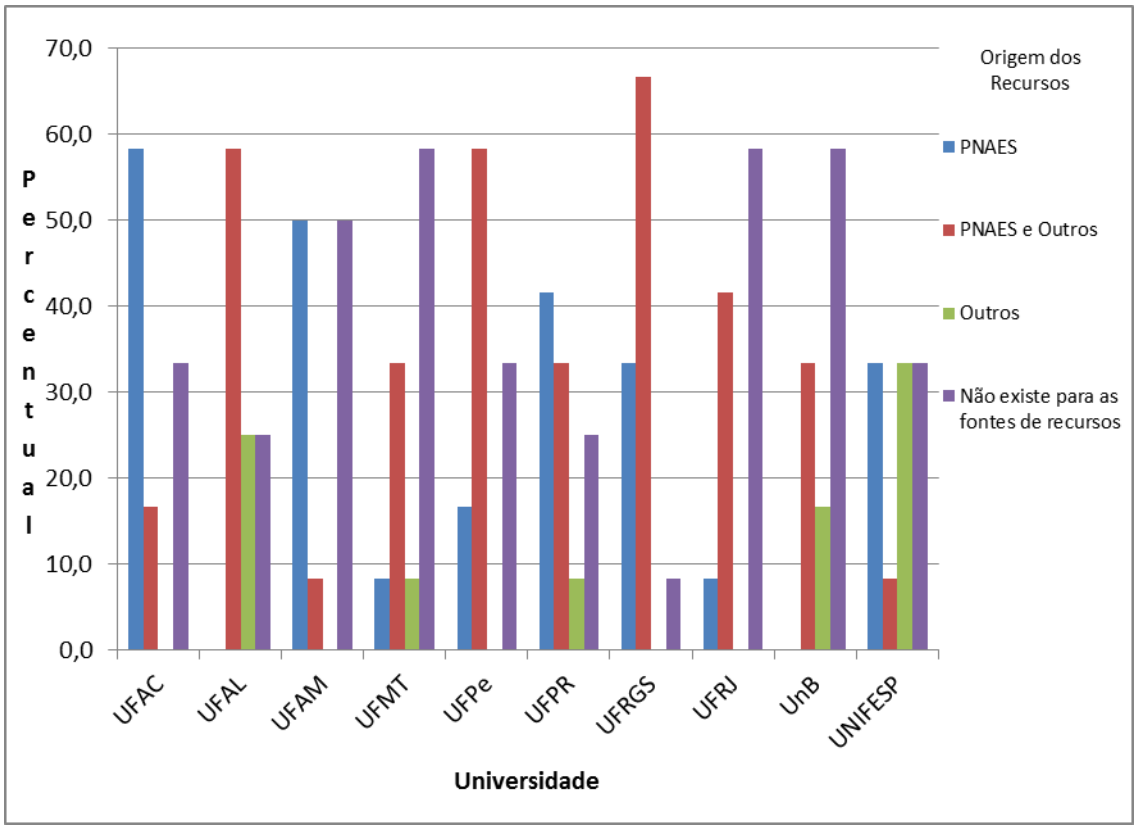
Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos junto às Pró-Reitorias/Superintendência de assistência ao estudante nas IFES: UFAC, UFAL, UFAM, UFMT, UFPE, UFPR, UFRGS, UFRJ, UnB e UNIFESP.

FIGURA 5 – Participação das áreas de assistência ao estudante, pesquisadas, por universidade e fonte de origem dos recursos.



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos junto às Pró-Reitorias/Superintendência de assistência ao estudante nas IFES: UFAC, UFAL, UFAM, UFMT, UFPE, UFPR, UFRGS, UFRJ, UnB e UNIFESP.

FIGURA 6 – Participação percentual das áreas de assistência ao estudante, pesquisadas, por universidade e fonte de origem dos recursos



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos junto às Pró-Reitorias/Superintendência de assistência ao estudante nas IFES: UFAC, UFAL, UFAM, UFMT, UFPE, UFPR, UFRGS, UFRJ, UnB e UNIFESP.
.Notas: S – Utiliza recursos desta(s) fonte(s).
.. – Ver demais colunas.

O quadro 21 e as figuras 4, 5 e 6 mostram a predominância da utilização de recursos do PNAES nas IFES pesquisadas, seja isoladamente ou em conjunto com outras fontes de recursos. Como pode ser visto nas figuras 4, 5 e 6, as IFES localizadas na região Norte (54,2%) são as que mais apresentam áreas de atendimento com recursos exclusivos do PNAES, com destaque para a UFAC e, em seguida, para a UFAM. Em segundo lugar aparece a região Sul (37,5%), com destaque para a UFPR. Em terceiro lugar aparecem, empatadas, UFGRS (Sul) e UNIFESP (Sudeste).

No que tange à utilização de recursos do PNAES em conjunto com outras fontes de recursos, aparece em primeiro lugar a região Nordeste (58,3%) e em segundo lugar a região Sul (50%). Na região Nordeste, aparecem empatadas a UFAL e a UFPE. Na região Sul, destaca-se a UFRGS.

Tabela 7 – Consolidação da origem dos Recursos Aplicados pela Universidade com Moradia Estudantil

Universidade	Origem			Quantidade
	PNAES	PNAES e Outros	Não existe para a fonte de recurso	
Quantidade	*3*	*7*	*0*	*10*
UFAC	..	S	..	1
UFAL	..	S	..	1
UFAM	S	..	..	1
UFMT	..	S	..	1
UFPE	..	S	..	1
UFPR	S	..	..	1
UFRGS	..	S	..	1
UFRJ	..	S	..	1
UnB	..	S	..	1
UNIFESP	S	..	..	1

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos junto às Pró-Reitorias/Superintendência de assistência ao estudante nas IFES: UFAC, UFAL, UFAM, UFMT, UFPE, UFPR, UFRGS, UFRJ, UnB e UNIFESP. Ano 2014.
.Notas: S – Utiliza recursos desta(s) fonte(s).
.. – Ver demais colunas.

A tabela acima revela que das IFES pesquisadas, a maioria (n=7) utiliza recursos do PNAES, acrescidos com outras fontes de recursos, na área moradia estudantil.

Tabela 8 – Consolidação da origem dos Recursos Aplicados pela Universidade com Alimentação

Universidade	Origem			Quantidade
	PNAES	PNAES e Outros	Não existe para a fonte de recurso	
Quantidade	*1*	*9*	*0*	*10*
UFAC	..	S	..	1
UFAL	..	S	..	1
UFAM	S	..	..	1
UFMT	..	S	..	1
UFPE	..	S	..	1
UFPR	..	S	..	1
UFRGS	..	S	..	1
UFRJ	..	S	..	1
UnB	..	S	..	1
UNIFESP	..	S	..	1

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos junto às Pró-Reitorias/Superintendência de assistência ao estudante nas IFES: UFAC, UFAL, UFAM, UFMT, UFPE, UFPR, UFRGS, UFRJ, UnB e UNIFESP. Ano 2014.
.Notas: S – Utiliza recursos desta(s) fonte(s).
.. – Ver demais colunas.

Os dados da tabela 8 revelam que, das dez IFES pesquisadas, a maioria (n=9) utiliza recursos do PNAES, acrescidos com outras fontes de recursos, em alimentação para os estudantes de baixa renda.

Tabela 9 – Consolidação da origem dos Recursos Aplicados pela Universidade com Transporte Estudantil

Universidade	Origem			Quantidade
	PNAES	PNAES e Outros	Não existe para a fonte de recurso	
Quantidade	*5*	*5*	*0*	*10*
UFAC	S	..	..	1
UFAL	..	S	..	1
UFAM	S	..	..	1
UFMT	S	..	..	1
UFPE	..	S	..	1
UFPR	..	S	..	1
UFRGS	S	..	..	1
UFRJ	..	S	..	1
UnB	..	S	..	1
UNIFESP	S	..	..	1

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos junto às Pró-Reitorias/Superintendência de assistência ao estudante nas IFES: UFAC, UFAL, UFAM, UFMT, UFPE, UFPR, UFRGS, UFRJ, UnB e UNIFESP. Ano 2014.
.Notas: S – Utiliza recursos desta(s) fonte(s).
.. – Ver demais colunas.

A tabela 9 demonstra que, das dez IFES pesquisadas, aparecem empatadas (n=5) a utilização, exclusiva, de recursos do PNAES em despesas com Transporte Estudantil e a utilização de recursos do PNAES, acrescidos de outras fontes de recursos.

Tabela 10 – Consolidação da origem dos Recursos Aplicados pela Universidade com Apoio Pedagógico ao Estudante

Universidade	Origem			Quantidade
	PNAES	PNAES e Outros	Não existe para a fonte de recurso	
Quantidade	*3*	*1*	*6*	*10*
UFAC	S	..	..	1
UFAL	..	..	S	1
UFAM	..	..	S	1
UFMT	..	..	S	1
UFPE	..	..	S	1
UFPR	..	..	S	1
UFRGS	S	..	..	1
UFRJ	..	S	..	1
UnB	..	..	S	1
UNIFESP	S	..	..	1

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos junto às Pró-Reitorias/Superintendência de assistência ao estudante nas IFES: UFAC, UFAL, UFAM, UFMT, UFPE, UFPR, UFRGS, UFRJ, UnB e UNIFESP. Ano 2014.
.Notas: S – Utiliza recursos desta(s) fonte(s).
.. – Ver demais colunas.

Os dados acima indicam que das dez IFES pesquisadas, a maioria (n=6) não utiliza recursos do PNAES com ações na área de Apoio Pedagógico ao estudante de baixa renda. Em seguida, aparecem aquelas (n=3) que fazem uso, exclusivo, dos recursos do PNAES na referida área.

Tabela 11 – Consolidação da origem dos Recursos Aplicados pela Universidade com Inclusão Digital

Universidade	Origem			Quantidade
	PNAES	PNAES e Outros	Não existe para a fonte de recurso	
Quantidade	*0*	*3*	*7*	*10*
UFAC	..	..	S	1
UFAL	..	S	..	1
UFAM	..	..	S	1
UFMT	..	..	S	1
UFPE	..	..	S	1
UFPR		S	..	1
UFRGS	..	S	..	1
UFRJ	..	..	S	1
UnB	..	..	S	1
UNIFESP	..	..	S	1

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos junto às Pró-Reitorias/Superintendência de assistência ao estudante nas IFES: UFAC, UFAL, UFAM, UFMT, UFPE, UFPR, UFRGS, UFRJ, UnB e UNIFESP. Ano 2014.
.Notas: S – Utiliza recursos desta(s) fonte(s).
.. – Ver demais colunas.

A tabela 11 demonstra que, das dez IFES pesquisadas, a maioria (n=7) não utiliza recursos do PNAES em ações na área de inclusão digital. Observando-se o quadro 20, apêndice H, é possível constatar que as Pró-Reitorias de Assistência Estudantil de 30 *campi* (de um total de 44) não dispõem de qualquer programa ou projeto nesta área específica do PNAES.

Tabela 12 – Consolidação da origem dos Recursos Aplicados pela Universidade com Cultura

Universidade	Origem				Quantidade
	PNAES	PNAES e Outros	Outros	Não existe para a fonte de recurso	
Quantidade	*3*	*2*	*0*	*5*	*10*
UFAC	S	..	..	..	1
UFAL	..	S	..	..	1
UFAM	S	..	..	..	1
UFMT	..	..	..	S	1
UFPE	..	..	..	S	1
UFPR	..	..	..	S	1
UFRGS	..	S	..	..	1
UFRJ	S	..	..	..	1
UnB	..	..	..	S	1
UNIFESP	..	..	..	S	1

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos junto às Pró-Reitorias/Superintendência de assistência ao estudante nas IFES: UFAC, UFAL, UFAM, UFMT, UFPE, UFPR, UFRGS, UFRJ, UnB e UNIFESP. Ano 2014.
.Notas: S – Utiliza recursos desta(s) fonte(s).
.. – Ver demais colunas.

A tabela 12 indica que, das dez IFES pesquisadas, a maioria (n=5) não desenvolve atividades/projetos culturais utilizando os recursos do PNAES. Em segundo lugar, com um quantitativo de três IFES, estão aquelas que utilizam exclusivamente recursos dos PNAES nessa área (duas IFES localizadas na região Norte e uma universidade localizada na região Sudeste). Esta informação pode ser mais bem detalhada caso se observe o quadro 20, apêndice H. Observa-se que, do total de 44 *campi*, 25 não desenvolvem atividades ou projetos na área de cultura com recursos do PNAES. Nestes *campi*, as ações nessa área são desenvolvidas exclusivamente pelas Pró-Reitorias de Extensão, podendo existir algum tipo de parceria entre esta e a Pró-Reitoria de Assistência ao Estudante.

Tabela 13 – Consolidação da origem dos Recursos Aplicados pela Universidade com Creche

Universidade	Origem			Quantidade
	PNAES	PNAES e Outros	Não existe para a fonte de recurso	
Quantidade	*4*	*2*	*4*	*10*
UFAC	S	..	..	1
UFAL	..	S	..	1
UFAM	..	..	S	1
UFMT	..	..	S	1
UFPE	..	S	..	1
UFPR	S	..	..	1
UFRGS	S	..	..	1
UFRJ	..	..	S	1
UnB	..	..	S	1
UNIFESP	S	..	..	1

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos junto às Pró-Reitorias/Superintendência de assistência ao estudante nas IFES: UFAC, UFAL, UFAM, UFMT, UFPE, UFPR, UFRGS, UFRJ, UnB e UNIFESP. Ano 2014.
.Notas: S – Utiliza recursos desta(s) fonte(s).
.. – Ver demais colunas.

Aparecem empatadas (n=4) as IFES que utilizam recursos do PNAES na área creche e as IFES que não utilizam essa fonte de recurso ou não existe creche. Analisando o quadro 20, apêndice H, percebe-se a predominância do uso dos recursos do PNAES com *auxílio creche*. Dos 44 *campi* que compõem o universo pesquisado, 22 IFES concedem aos estudantes este tipo de auxílio e 19 universidades não dispõem de creche, nem concedem auxílio creche aos estudantes de baixa renda.

Tabela 14– Consolidação da origem dos Recursos Aplicados pela Universidade com Esporte

Universidade	Origem				Quantidade
	PNAES	PNAES e Outros	Outros	Não existe para a fonte de recurso	
Quantidade	*2*	*2*	*2*	*4*	*10*
UFAC	..	..	..	S	1
UFAL	..	..	S	..	1
UFAM	S	..	..	..	1
UFMT	..	..	..	S	1
UFPE	..	S	..	..	1
UFPR	S	..	..	..	1
UFRGS	..	S	..	..	1
UFRJ	..	..	..	S	1
UnB	..	..	S	..	1
UNIFESP	..	..	..	S	1

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos junto às Pró-Reitorias/Superintendência de assistência ao estudante nas IFES: UFAC, UFAL, UFAM, UFMT, UFPE, UFPR, UFRGS, UFRJ, UnB e UNIFESP. Ano 2014.
.Notas: S – Utiliza recursos desta(s) fonte(s).
.. – Ver demais colunas.

Os dados da tabela 14 revelam que, das dez IFES pesquisadas, a maioria (n=4) não utiliza recursos do PNAES para o desenvolvimento de atividades esportivas. Em segundo lugar aparecem empatadas (n=2) as IFES que desenvolvem ações nessa área e utilizam recursos do PNAES, PNAES e outras fontes, ou utilizam, exclusivamente, outros recursos. Para uma maior visibilidade, recorre-se ao quadro 21 em anexo. O mesmo revela que as Pró-reitorias de assistência ao estudante de 16 *campi* (de um total de 44), não executam nenhum tipo de projeto/atividades de apoio ao esporte com os estudantes em situação de vulnerabilidade social.

Tabela 15 – Consolidação da origem dos Recursos Aplicados pela Universidade com Atenção à Saúde

Universidade	Origem				Quantidade
	PNAES	PNAES e Outros	Outros	Não existe para a fonte de recurso	
Quantidade	*0*	*2*	*2*	*6*	*10*
UFAC	..	..	..	S	1
UFAL	..	..	..	S	1
UFAM	..	..	..	S	1
UFMT	..	..	..	S	1
UFPE	..	S	..	..	1
UFPR	..	..	S	..	1
UFRGS	..	S	..	..	1
UFRJ	..	..	..	S	1
UnB	..	..	..	S	1
UNIFESP	..	..	S	..	1

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos junto às Pró-Reitorias/Superintendência de assistência ao estudante nas IFES: UFAC, UFAL, UFAM, UFMT, UFPE, UFPR, UFRGS, UFRJ, UnB e UNIFESP. Ano 2014.
.Notas: S – Utiliza recursos desta(s) fonte(s).
.. – Ver demais colunas.

Os dados acima revelam que dez 10 IFES pesquisadas, na maioria delas (n=6) as Pró-reitorias/Superintendência de assistência ao estudante não utilizam recursos do PNAES na área *Atenção à Saúde*. Recorrendo-se aos dados do quadro 20, apêndice H, percebe-se que a maioria das IFES não dispõe de programas/projetos de atenção à saúde para os estudantes de baixa renda. Nestas, os estudantes são orientados a procurar atendimento na rede SUS ou encaminhados ao Hospital Universitário. Os usuários também são encaminhados às unidades de Apoio psicológico existentes na própria Pró-Reitoria/universidade ou fora dela.

Tabela 16 – Consolidação da origem dos Recursos Aplicados pela Universidade com Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.

Universidade	Origem				Quantidade
	PNAES	PNAES e Outros	Outros	Não existe para a fonte de recurso	
Quantidade	*4*	*2*	*3*	*1*	*10*
UFAC	S	..	..	..	1
UFAL	..	..	S	..	1
UFAM	S	..	..	..	1
UFMT	..	S	..	..	1
UFPE	S	..	..	..	1
UFPR	S	..	..	..	1
UFRGS	..	S	..	..	1
UFRJ	..	..	..	S	1
UnB	..	..	S	..	1
UNIFESP	..	..	S	..	1

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos junto às Pró-Reitorias/Superintendência de assistência ao estudante das IFES: UFAC, UFAL, UFAM, UFMT, UFPE, UFPR, UFRGS, UFRJ, UnB e UNIFESP. Ano 2014.
.Notas: S – Utiliza recursos desta(s) fonte(s).
.. – Ver demais colunas.

Os dados da tabela 16 revelam que, das dez IFES pesquisadas, a maioria (n=4), utiliza recursos do PNAES para o atendimento da demanda dos estudantes na área "Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação", através de suas Pró-reitorias estudantis. Em segundo lugar, (n=3), aparecem aquelas que desenvolvem ações nesta área utilizando outras fontes de recurso. Os dados contidos no quadro 20 (apêndice H), detalham os programas e ações desenvolvidas, destacando-se: Bolsa de Apoio à inclusão, Bolsa Monitoria (Programa de Monitoria para Apoio aos Estudantes com Deficiência) e o Programa de Acessibilidade na Educação Superior (INCLUIR) - um programa do MEC. Recorrendo-se ao quadro 20, é possível ainda se constatar que dos 44 *campi* pesquisados, 12 deles ainda não desenvolvem qualquer tipo de projeto/programa na supracitada área.

Tabela 17 – Consolidação da origem dos Recursos Aplicados pela Universidade com Desempenho Acadêmico/Permanência

Universidade	Origem			Quantidade
	PNAES	PNAES e Outros	Outros	
Quantidade	*1*	*8*	*1*	*10*
UFAC	S	..	..	1
UFAL	..	S	..	1
UFAM	..	S	..	1
UFMT	..	S	..	1
UFPE	..	S	..	1
UFPR	..	S	..	1
UFRGS	..	S	..	1
UFRJ	..	S	..	1
UnB	..	S	..	1
UNIFESP	..	..	S	1

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos junto às Pró-Reitorias/Superintendência de assistência ao estudante nas IFES: UFAC, UFAL, UFAM, UFMT, UFPE, UFPR, UFRGS, UFRJ, UnB e UNIFESP. Ano 2014.
.Notas: S – Utiliza recursos desta(s) fonte(s).
.. – Ver demais colunas.

A tabela 17 revela que das dez IFES pesquisadas a maioria (n=8) utiliza recursos do PNAES acrescidos de outras fontes de recursos, com programas de permanência, sejam aqueles que são implementados com recursos exclusivos do PNAES ou o Programa de Bolsa Permanência – PBP implementado pelo MEC com a adesão das IFES.

Reportando-se ao quadro 20 (apêndice H), visualiza-se que a maioria das IFES concedem bolsas de permanência aos alunos de baixa renda. Identifica-se que algumas universidades mudaram a nomenclatura das antigas "bolsa permanência" em virtude da criação do Programa Bolsa Permanência do MEC-PBP em 2013. Portanto, os programas cujo fim é criar a permanência do aluno de baixa renda nas universidade pesquisadas são assim denominados: Programa de Incentivo ao Estudo - Pró-Estudo/UFAC (contrapartida de 20h), Bolsa Pró-graduando/UFAL (12h), Programa Bolsa Acadêmica –UFAM (12h), Auxílio Permanência/UFMT (sem contrapartida), Bolsa de Manutenção Acadêmica – UFPE (12h), Auxílio Permanência/UFPR (sem contrapartida), Bolsa PRAE/UFRGS (20 hs), Bolsa de Acesso e permanência - UFRJ (sem contrapartida), Programa Auxílio Socioeconômico da UnB - PASeUnB (sem contrapartida), Programa de Auxílio para Estudantes – PAPE/UNIFESP (sem contrapartida). Observa-se que, das dez IFES pesquisadas, cinco exigem contrapartida de 12h a 20h, sob as condições previstas em edital publicado por cada universidade.

Ainda se visualiza no quadro 20 (apêndice H) que, das dez IFES pesquisadas, oito aderiram ao Programa de Bolsa Permanência do MEC. As IFES que aderirem ao PBP ficam responsáveis pela validação do cadastro dos beneficiários. O MEC define o Programa de Bolsa Permanência – PBP como sendo:

> [...] uma ação do Governo Federal de **concessão de auxílio financeiro** a estudantes matriculados em instituições federais de ensino superior em situação de vulnerabilidade socioeconômica e para estudantes indígenas e quilombolas. **O recurso é pago diretamente ao estudante de graduação por meio de um cartão de benefício.** A Bolsa Permanência é um auxílio financeiro que tem por finalidade minimizar as desigualdades sociais e contribuir para a permanência e a diplomação dos estudantes de graduação em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Seu valor, estabelecido pelo Ministério da Educação, é equivalente ao praticado na política federal de concessão de bolsas de iniciação científica, atualmente de R$ 400,00 (quatrocentos reais). (MEC, 2015, grifos nossos).

Uma das IFES da região Norte (UFAM) ainda tem o Programa "Bolsa -Trabalho" (contrapartida de 20h). Essa modalidade de bolsa vigorou durante toda a gestão do governo Lula, e sua base legal era o PNE 2001, artigo 34, incluído no Plano a pedido do Fonaprace. Esta modalidade de bolsa exigia uma contrapartida de trabalho por parte do estudante, sendo este o motivo de grande contestação do Movimento dos Residentes (MORE).

Tabela 18 – Consolidação da origem dos Recursos Aplicados pela Universidade com Programa de Ação Afirmativa ou Acesso ao ensino superior

Universidade	Origem				Quantidade
	PNAES	PNAES e Outros	Outros	Não existe para a fonte de recurso	
Quantidade	*4*	*0*	*2*	*4*	*10*
UFAC	S	..	..	..	1
UFAL	..	..	..	S	1
UFAM	..	..	..	S	1
UFMT	..	..	S	..	1
UFPE	S	..	..	..	1
UFPR	S	..	..	..	1
UFRGS	S	..	..	..	1
UFRJ	..	..	..	S	1
UnB	..	..	..	S	1
UNIFESP	..	..	s	..	1

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos junto às Pró-Reitorias/Superintendência de assistência ao estudante das IFES: UFAC, UFAL, UFAM, UFMT, UFPE, UFPR, UFRGS, UFRJ, UnB e UNIFESP. Ano 2014.
Notas: S – Utiliza recursos desta(s) fonte(s). .. – Ver demais colunas.

Com relação à existência de Programa de Ação Afirmativa ou de Acesso ao ensino superior, das dez IFES pesquisadas aparecem empatadas (n=4) as universidades cujas Pró-reitorias estudantis desenvolvem ações nessa área com recursos exclusivamente do PNAES e aquelas que não o utilizam. Para um melhor entendimento, o quadro 20 (apêndice H), detalha que na maioria das IFES existe o programa de acesso ao ensino superior o chamado PROMISAES (Programa de Estudantes Convênio de Graduação- PEC-G). Segundo o MEC:

> O Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior (Promisaes) tem o objetivo de fomentar a cooperação técnico-científica e cultural entre o Brasil e os países com os quais mantém acordos – em especial os africanos – nas áreas de educação e cultura.
> O projeto oferece apoio financeiro no valor de seiscentos e vinte e dois reais para alunos estrangeiros participantes do Programa de Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G), regularmente matriculados em cursos de graduação em instituições federais de educação superior. O auxílio visa cooperar para a manutenção dos estudantes durante o curso, já que muitos vêm de países pobres.(MEC, 2015, s.p.).

No que se refere às ações afirmativas, dos 44 *campi* que compõem as dez IFES pesquisadas, 18 *campi* não desenvolvem nenhum projeto/programa na área *Ações afirmativas*. As demais desenvolvem, destacando-se a UFAC, que oferece três modalidades de Bolsa na linha de ações afirmativas: a Bolsa Mobilidade (para estudantes peruanos), as Bolsas de Tutoria e as Bolsas de Pró-Inclusão. Ganha destaque, também, a UFMT onde existe o Proind (Programa de Inclusão Indígena) – MEC, sob a responsabilidade da PROEG (Pró-Reitoria de Ensino de graduação). Foi identificado que apenas uma universidade, a UnB, tem uma diretoria específica, a Diretoria da Diversidade (DDV/DAC); esta tem como fim desenvolver políticas e ações direcionadas ao respeito e ao convívio com a diferença, em relação às questões de gênero, raça, etnia e diversidade sexual.

Tabela 19 – Consolidação da origem dos recursos aplicados pela Universidade com programa de permanência implementado de forma articulada com as atividades de ensino, pesquisa e extensão.

Universidade	Origem				Quantidade
	PNAES	PNAES e Outros	Outros	Não existe para a fonte de recurso	
Quantidade	*0*	*0*	*1*	*0*	*1*
UFAC	..	..	..	S	1
UFAL	S	..	S	..	2
UFAM	..	..	..	S	1

UFMT	..	..	..	S	1
UFPE	..	..	..	S	1
UFPR	..	..	..	S	1
UFRGS	..	..	..	S	1
UFRJ	..	..	..	S	1
UnB	..	..	..	S	1
UNIFESP	..	..	..	S	1

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos junto às Pró-Reitorias/Superintendência de assistência ao estudante das IFES: UFAC, UFAL, UFAM, UFMT, UFPE, UFPR, UFRGS, UFRJ, UnB e UNIFESP. Ano 2014.
Notas: S – Utiliza recursos desta(s) fonte(s).
.. – Ver demais colunas.

No que se refere à existência de programas que tem por objeto pesquisas e/ou ações de interesse acadêmico e institucional na interface entre ensino, pesquisa e extensão, a tabela 18 indica que das dez universidades pesquisadas, uma delas implementou um programa dessa natureza utilizando, inclusive, outra fonte de recurso (REUNI): a UFAL. Voltando o olhar para o quadro 20 (apêndice H), percebe-se que ganha destaque o *Programa de Bolsa de Desenvolvimento Acadêmico-Institucional (BDAI)*, que incentiva os estudantes a" participarem de projetos de interesse institucional, de pesquisa e/ou de extensão universitária" (UFAL, 2014), p. 110). Segundo este relatório,

> o Edital BDAI teve grande adesão da comunidade acadêmica, de modo que, ao final do processo seletivo, foram selecionados 88 projetos, com um Total de 680 bolsistas dos mais diversos cursos de graduação e diversos campi da UFAL, sendo 462 do campus A.C.Simões, 130 do campus Arapiraca e 88 do campus Sertão, os quais desenvolveram projetos de pesquisa, extensão e específicos das Unidades, requerendo conhecimento próprio das atividades a serem desenvolvidas. (2014, p. 111).

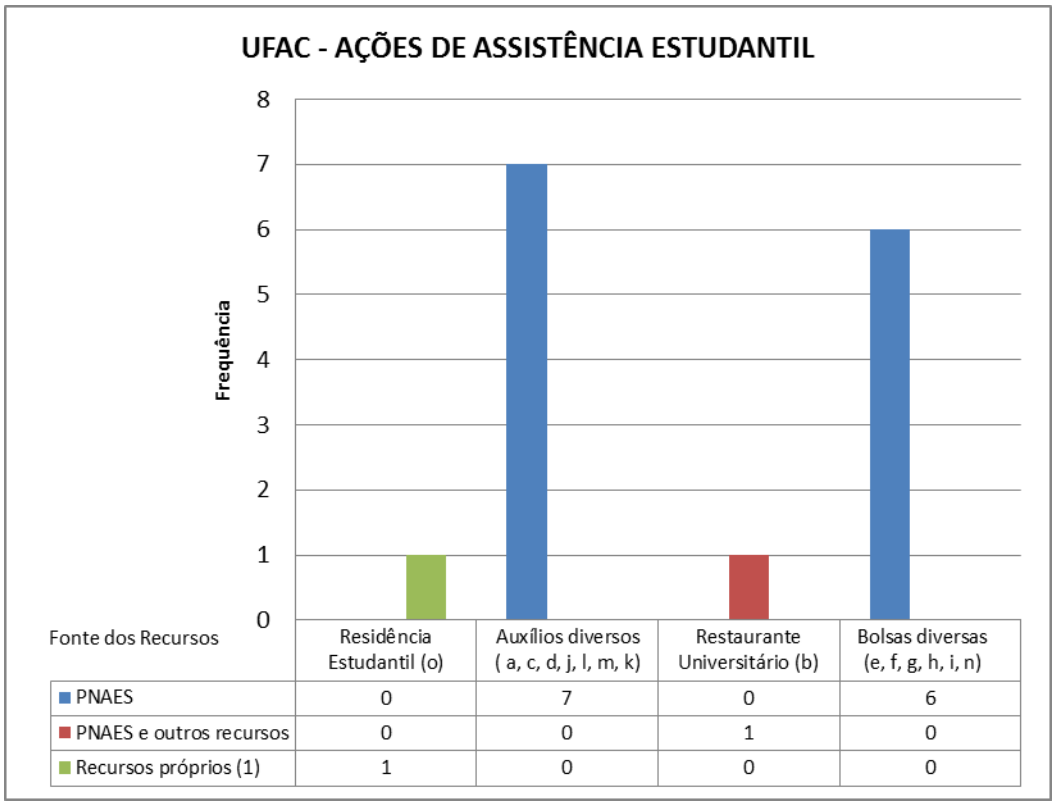
Recorrendo-se ao quadro 20 (apêndice H) destaca-se, ainda, o Programa de Ações Interdisciplinares (PAINTER), desenvolvido na UFAL e que foi implementado exclusivamente com recursos do PNAES. Este apresenta como objetivo: " proporcionar aos estudantes, em situação de vulnerabilidade socioeconômica, **uma atuação integrada com o desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa e extensão, mediante percepção de uma bolsa que possibilitará sua permanência na Universidade** a partir de experiências que favoreçam sua plena formação acadêmica.". (UFAL, 2014, p. 1, grifos nossos).

As figuras abaixo darão uma visão mais detalhada dos serviços/ações assistenciais oferecidos pelas Pró-Reitorias/Superintendência de assistência ao estudante das universidades pesquisadas, bem como das fontes de recursos utilizadas para implementação destes, a saber: PNAES, PNAES acrescido de outra fonte de recursos e, também, recursos próprios.

Ressalta-se que o detalhamento dos serviços/ações oferecidos pelas IFES pesquisadas com as respectiva(s) fonte(s) de recurso(s) encontra-se no apêndice L.

REGIÃO NORTE

Figura 7- Serviços/ações de assistência ao estudante, pesquisados por universidade e fonte de origem dos recursos.

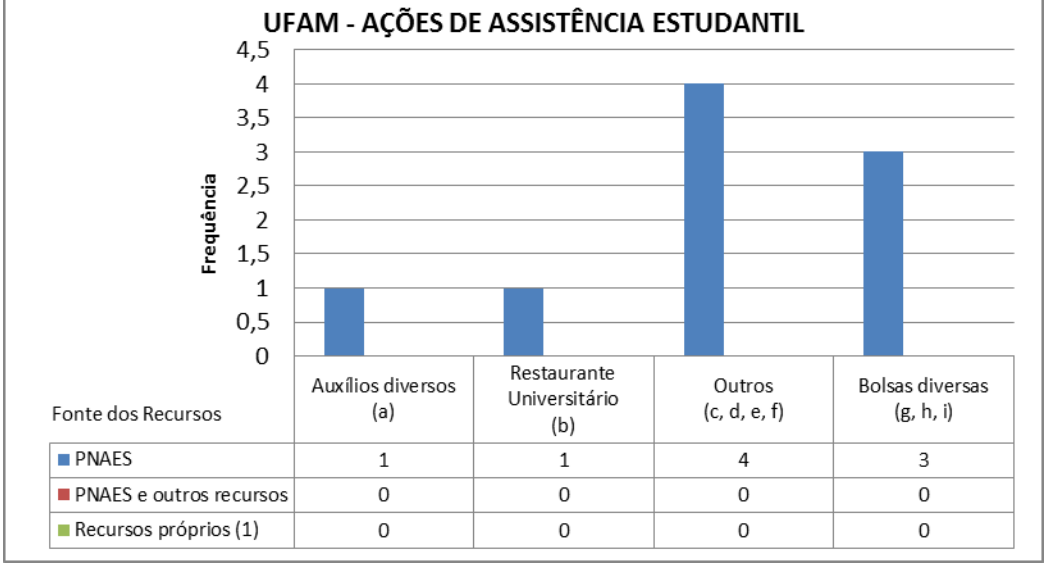


Fonte dos Recursos	Residência Estudantil (o)	Auxílios diversos (a, c, d, j, l, m, k)	Restaurante Universitário (b)	Bolsas diversas (e, f, g, h, i, n)
PNAES	0	7	0	6
PNAES e outros recursos	0	0	1	0
Recursos próprios (1)	1	0	0	0

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos na UFAC. (2014).
Notas:
(1) Sem adição de outros recursos.
a) Auxílio Moradia
b) Restaurante Universitário
c) Auxílio alimentação
d) Auxílio transporte coletivo urbano (passe livre)
e) Programa de Incentivo ao Estudo (Bolsa Pró- Estudo)
f) Bolsa Mobilidade (estudantes peruanos)
g) Bolsa Pró-Docência
h) Bolsas de Tutoria
i) Bolsas de Pró-Inclusão
j) Auxílio Creche
k) Programa de Auxílio Estudantil para Deslocamento Intermunicipal
l) Auxílio para aquisição de material didático
m) Auxilio Pró-Ciência
n) Bolsa Promaed (Programa de monitoria para apoio aos estudantes com deficiência).
o)Residência estudantil

Os dados da figura 7 indicam que na UFAC predomina a utilização de recursos do PNAES com auxílios diversos. Em segundo lugar, destaca-se a utilização de recursos exclusivos do PNAES em bolsas diversas, conforme notas.

Figura 8- S**erviços/ações de assistência ao estudante, pesquisados por universidade e fonte de origem dos recursos.**



Fonte dos Recursos	Auxílios diversos (a)	Restaurante Universitário (b)	Outros (c, d, e, f)	Bolsas diversas (g, h, i)
PNAES	1	1	4	3
PNAES e outros recursos	0	0	0	0
Recursos próprios (1)	0	0	0	0

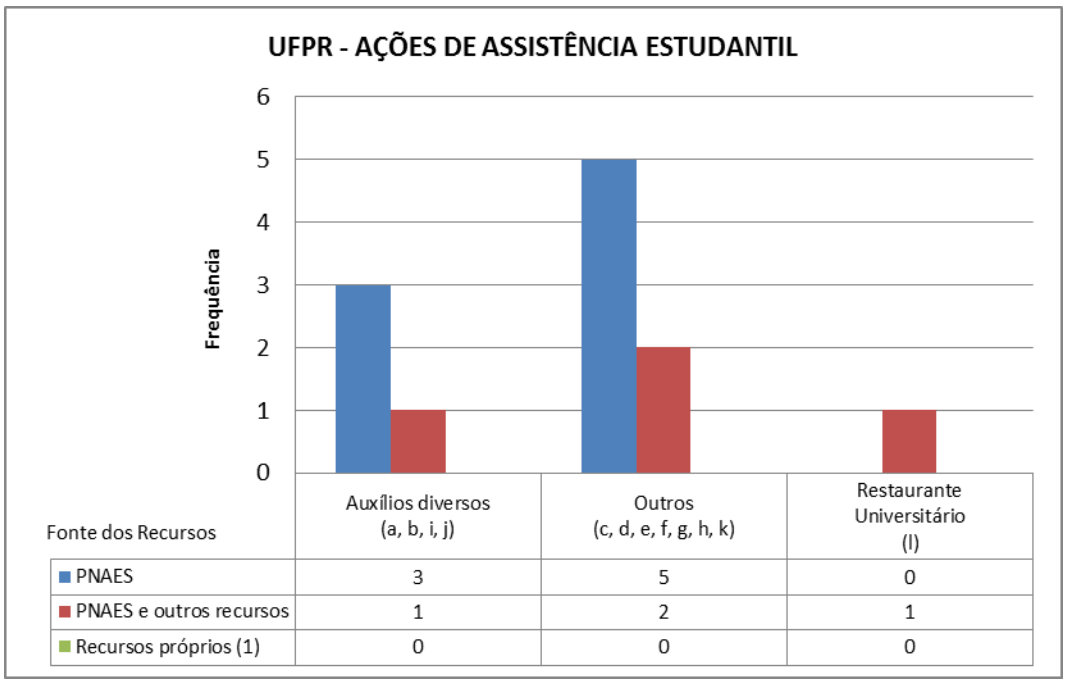
Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos na UFAM. (2014)

Notas:
(1) Sem adição de outros recursos.
a) Auxílio Moradia
b) Restaurante Universitário
c) XI festival folclórico da UFAM
d) Apoio a esportes (jogos universitários da UFAM – JUUFAM)
e) Projeto Atividade Física e Saúde
f) PECTEC (Programa de Apoio à Participação em Eventos Científicos, Tecnológicos e Culturais)
g) Programa bolsa acadêmica
h) Programa Bolsa Trabalho
i) Monitoria para estudante com deficiência (Bolsa trabalho)

Os dados da figura 8 revelam que, na UFAM, predomina a utilização de recursos exclusivos do PNAES em diversas ações assistenciais através de projetos/programas nas áreas de cultura, saúde, esporte e incentivo à participação em Eventos Científicos, Tecnológicos e Culturais.

Figura 9- Serviços/ações de assistência ao estudante, pesquisados por universidade e fonte de origem dos recursos.

REGIÃO SUL

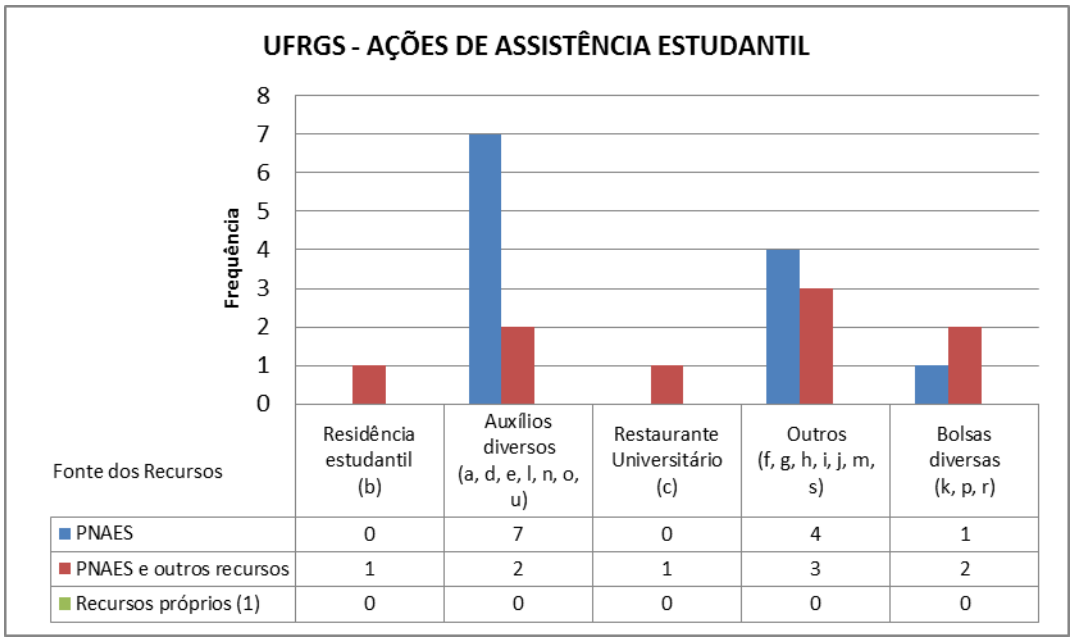


Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos na UFPR. (2014)

Notas:
(1) Sem adição de outros recursos.
a) Auxílio Moradia
b) Auxílio Refeição
c) Transporte (Intercampi)
d) Apoio aos Eventos Estudantis
e) Apoio a Apresentação de Trabalhos
f) Inclusão Digital - programa de empréstimo de *notebooks* para os estudantes assistidos
g) PROMISAES - Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior
h) Incentivo à Prática de Esporte e Lazer (Bolsa Atleta)
i) Auxílio Creche
j) Auxílio Permanência
k) Doação de computadores para o laboratório de Acessibilidade (Sistema de Bibliotecas - SIBI)
l) Restaurante Universitário – RU

Os dados da figura 9 indicam que na UFPR predomina a utilização de recursos exclusivos do PNAES em diversas ações assistenciais, através de projetos/programas nas áreas de esporte, transporte, inclusão digital, acessibilidade, programa de acesso ao ensino superior, programa de apoio a eventos estudantis e apresentação de trabalhos em eventos de ensino, pesquisa ou extensão.

Figura 10- Serviços/ações de assistência ao estudante, pesquisados por universidade e fonte de origem dos recursos.



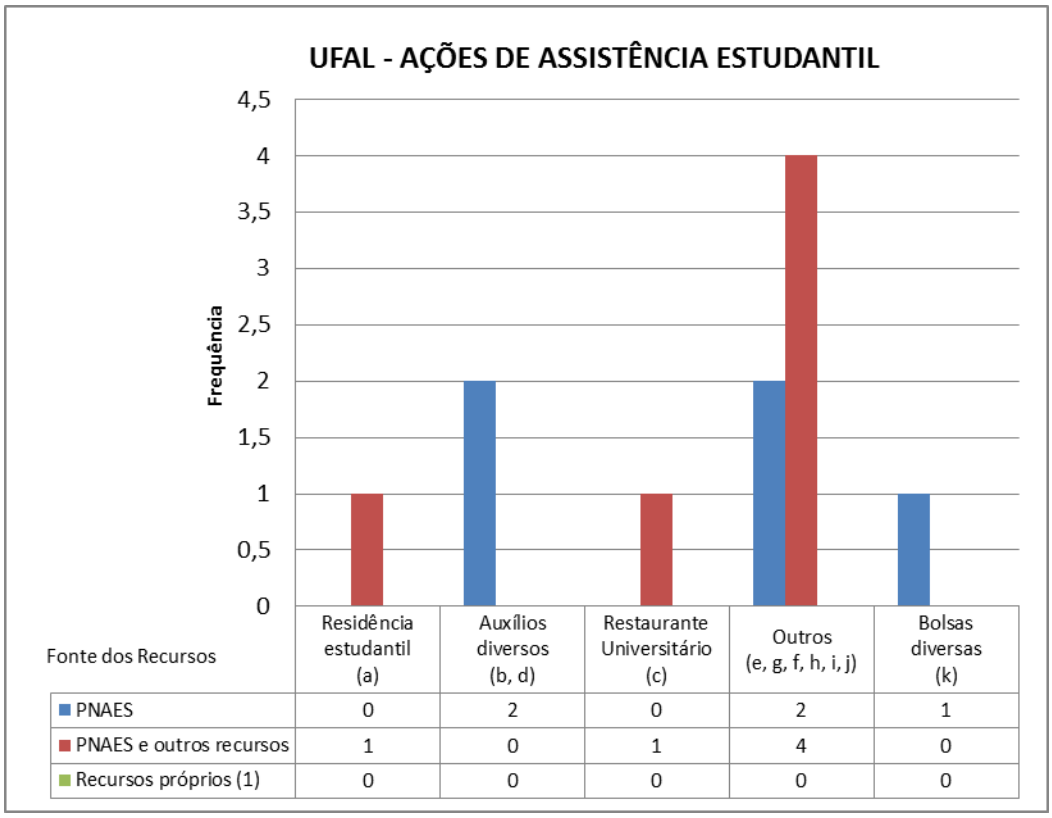
Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos na UFRGS.(2014)

Notas:
(1) Sem adição de outros recursos.
a) Auxílio Moradia
b) Residência estudantil
c) Restaurante Universitário
d) Auxílio Alimentação
e) Auxílio transporte (presencial)
f) Programa Saúde (presencial e EAD)
g) Auxílio Atenção à Saúde Mental (PA) –
h) Projeto Odonto (PA)
i) Colônia de férias (Centro de Lazer de Tramandaí)
j) Inclusão digital para alunos indígenas
k) Bolsa Treinamento, Treinamento-SAE ou Informática (PA)
l) Auxílio Financeiro na linha Cultura
m) Apoio a esportes e atividades físicas. Incremento de ações voltadas para o esporte competitivo e participativo (Divisão de Esportes da UFRGS)
n) Auxílio Financeiro na linha Esporte
o) Auxílio Creche (presencial)
p) Bolsa PRAE (20h semanais)
q) Auxílio Material de Ensino (presencial)
r) Bolsa UFRGS
s) Programas de Ações Afirmativas
t) Auxílio Financeiro na linha Apoio Pedagógico
u) Auxilio Financeiro aos diretórios e centros acadêmicos

Os dados da figura 10 demonstram que na UFRGS predomina a utilização de recursos exclusivos do PNAES em auxílios diversos, especificados na nota da referida figura.

Em segundo lugar, aparece a utilização de recursos exclusivos do PNAES em diversas ações assistenciais, através de projetos/programas nas áreas de saúde, lazer, inclusão digital, esportes e ações afirmativas.

Figura 11- Serviços/ações de assistência ao estudante, pesquisados por universidade e fonte de origem dos recursos.



Fonte dos Recursos	Residência estudantil (a)	Auxílios diversos (b, d)	Restaurante Universitário (c)	Outros (e, g, f, h, i, j)	Bolsas diversas (k)
PNAES	0	2	0	2	1
PNAES e outros recursos	1	0	1	4	0
Recursos próprios (1)	0	0	0	0	0

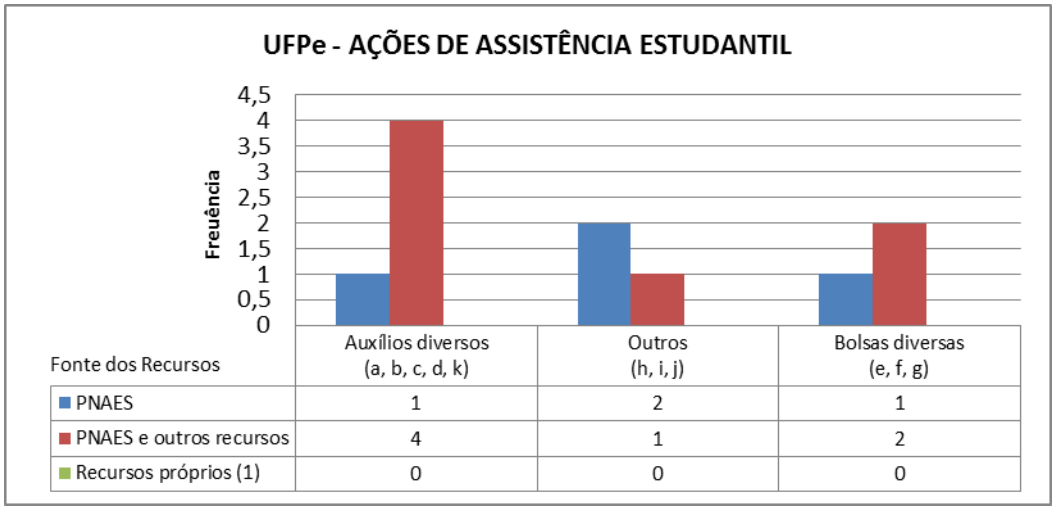
Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos na UFAL. (2014)

Notas:
(1) Sem adição de outros recursos.
a) Residência estudantil
b) Auxílio Moradia
c)Novo Restaurante Universitário
d) Auxílio Alimentação
e) Programa de Apoio e Incentivo à Participação em Eventos (ajuda de custo)
f)Transporte da UFAL para apresentação de trabalho
g) Centros de Inclusão Digital (CID)
h) FEMUFAL
i) Núcleo de Desenvolvimento Infantil (CEDU)
j) Programa de Ações Interdisciplinares (PAINTER)
k) Bolsa Pró-graduando

Os dados da figura 11 revelam que na UFAL predomina a utilização de recursos do PNAES, acrescido de outra fonte de recursos, em diversas ações assistenciais abrangendo as seguintes áreas: transporte, inclusão digital e creche (NDI/creche-escola). Inclui-se, também, o programa de apoio e incentivo à participação em eventos. Os dados ainda revelam que a UFAL ainda utiliza recursos exclusivos do PNAES em diversas ações assistenciais, através de projetos na área da cultura e em programa que articula as ações de permanência às atividades de ensino, pesquisa e extensão. (conforme descrição nas notas da supracitada figura).

REGIÃO NORDESTE

Figura 12- Serviços/ações de assistência ao estudante, pesquisados por universidade e fonte de origem dos recursos.



Fonte dos Recursos	Auxílios diversos (a, b, c, d, k)	Outros (h, i, j)	Bolsas diversas (e, f, g)
PNAES	1	2	1
PNAES e outros recursos	4	1	2
Recursos próprios (1)	0	0	0

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos na UFPE. (ano 2014)

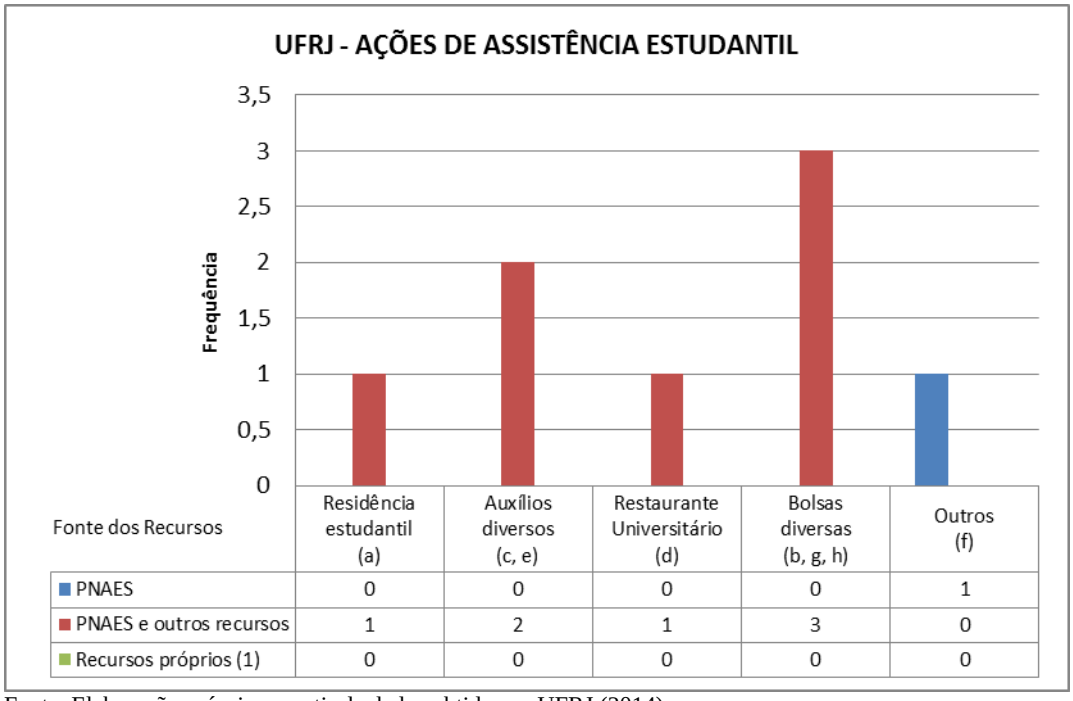
Notas:
(1) Sem adição de outros recursos.
a) Auxílio Alimentação
b) Auxílio Creche
c) Auxílio Moradia
d) Auxílio Transporte
e) Bolsa Manutenção Acadêmica
f) Incluir /Bolsa Núcleo Acessibilidade
g) Incentivo ao Esporte
h) PROMISAES
i) PROBEM
j) Visita Familiar
k) Auxílio Idioma

Os dados da figura 12 demonstram que na UFPE predomina a utilização de recursos do PNAES, acrescido de outra fonte de recursos, em auxílios diversos. (conforme descrição nas notas da supracitada figura).

Em segundo lugar aparecem empatadas a utilização de recursos exclusivos do PNAES em diversos programas/ações assistenciais e a utilização de recursos do PNAES, acrescido de outra fonte de recursos, em bolsas diversas.(descritos na nota da figura 12).

REGIÃO SUDESTE

Figura 13- Serviços/ações de assistência ao estudante, pesquisados por universidade e fonte de origem dos recursos.



Fonte dos Recursos	Residência estudantil (a)	Auxílios diversos (c, e)	Restaurante Universitário (d)	Bolsas diversas (b, g, h)	Outros (f)
PNAES	0	0	0	0	1
PNAES e outros recursos	1	2	1	3	0
Recursos próprios (1)	0	0	0	0	0

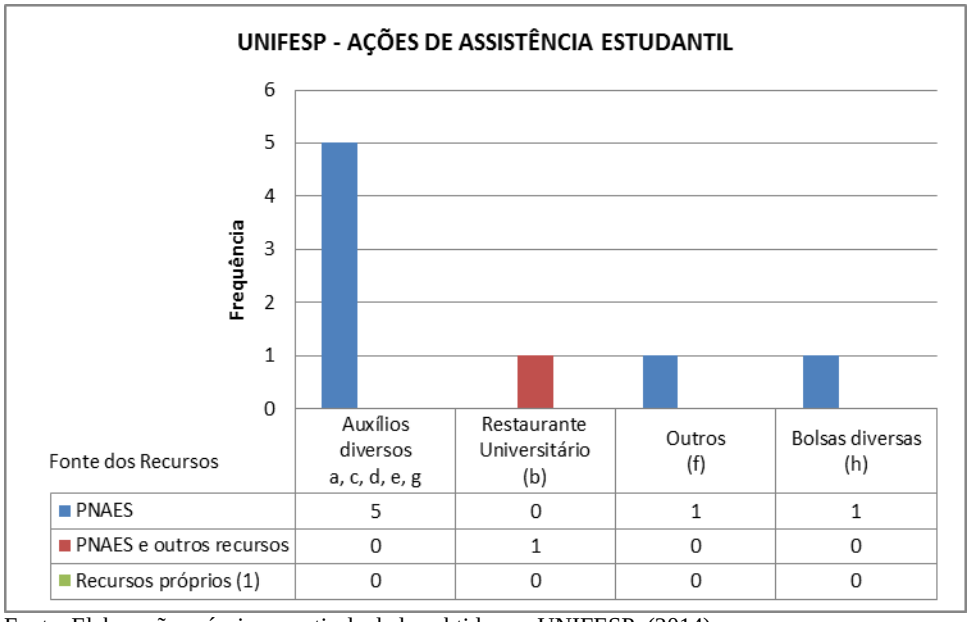
Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos na UFRJ.(2014)

Notas:
(1) Sem adição de outros recursos.
a) Residência Estudantil
b) Benefício moradia (bolsa manutenção)
c) Auxílio moradia emergencial
d) Restaurante Universitário
e) Auxílio Transporte (Municipal e Intermunicipal)
f) Apoio à realização de eventos estudantis
g) Bolsa de Acesso e Permanência
h) Bolsa Auxílio

Os dados da figura 13 demonstram que na UFRJ predomina a utilização de recursos do PNAES, acrescido de outra fonte de recursos (recursos próprios), com bolsas diversas, especificadas nas notas da supracitada figura.

REGIÃO SUDESTE

Figura 14- Serviços/ações de assistência ao estudante, pesquisados por universidade e fonte de origem dos recursos.



Fonte dos Recursos	Auxílios diversos a, c, d, e, g	Restaurante Universitário (b)	Outros (f)	Bolsas diversas (h)
PNAES	5	0	1	1
PNAES e outros recursos	0	1	0	0
Recursos próprios (1)	0	0	0	0

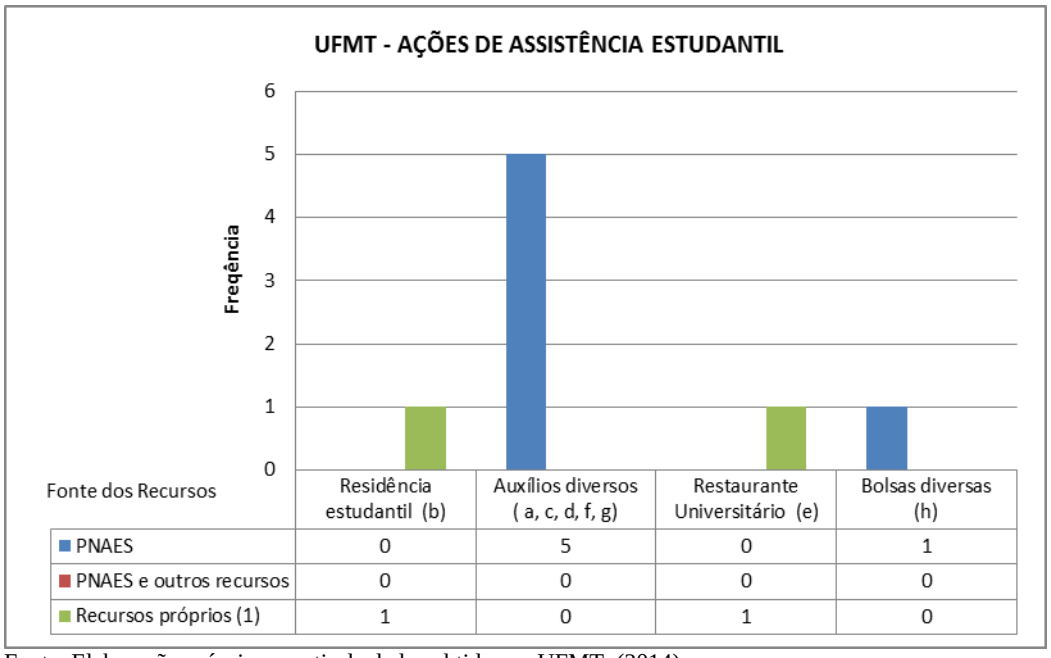
Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos na UNIFESP. (2014)
Notas:
(1) Sem adição de outros recursos.
a) Auxílio Moradia
b) Restaurante Universitário
c) Auxílio Alimentação
d) Auxílio Transporte
e) Auxílio Transporte Saúde
f) Edital de Transportes (para atividades extracurriculares)
g) Auxílio Creche
h) Bolsa de Iniciação à Gestão (BIG)

Os dados da figura 14 demonstram que, na UNIFESP, predomina a utilização de recursos exclusivos do PNAES em auxílios diversos (especificados nas notas da supracitada figura).

Em segundo lugar, aparecem empatadas: a utilização de recursos exclusivos do PNAES em bolsa de iniciação à gestão (BIG), em outros serviços assistenciais (Edital de transportes) e, também, a utilização de recursos do PNAES, acrescidos de outra fonte de recursos, em restaurante universitário.

CENTRO-OESTE

Figura 15- Serviços/ações de assistência ao estudante, pesquisados por universidade e fonte de origem dos recursos.



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos na UFMT. (2014)

Notas:

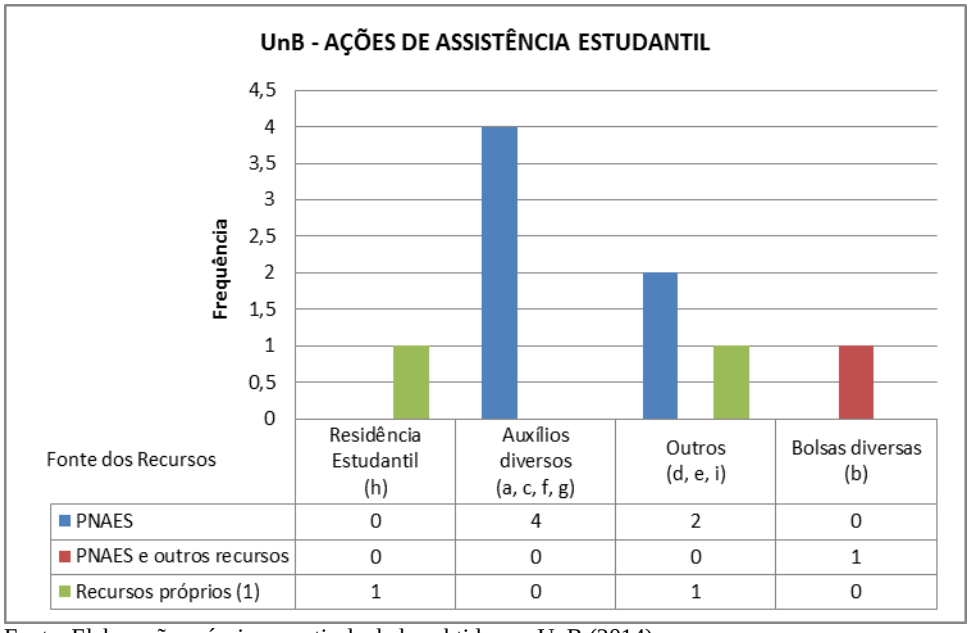
(1) Sem adição de outros recursos.

a) Auxílio Moradia
b) Residência estudantil
c) Programa de Acolhimento Imediato – PAI (auxílio emergencial)
d) Auxílio alimentação
e) Restaurante Universitário
f) Auxílio evento externo
g) Auxílio Permanência
h) Bolsa de Apoio à Inclusão

Os dados da figura 15 demonstram que na UFMT predomina a utilização de recursos exclusivos do PNAES em auxílios diversos, especificados nas notas da figura supracitada.

CENTRO-OESTE

Figura 16- Serviços/ações de assistência ao estudante, pesquisados por universidade e fonte de origem dos recursos.



Fonte dos Recursos	Residência Estudantil (h)	Auxílios diversos (a, c, f, g)	Outros (d, e, i)	Bolsas diversas (b)
PNAES	0	4	2	0
PNAES e outros recursos	0	0	0	1
Recursos próprios (1)	1	0	1	0

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos na UnB.(2014)
Notas:
(1) Sem adição de outros recursos.
a) Auxílio moradia (em pecúnia)
b) Bolsa Alimentação
c) Auxílio Alimentação
d) Serviço de Transporte Intercampi
e) Serviço de Transporte *Intracampus*
f) Programa Auxílio Socioeconômico da UnB (PASeUnB)
g) Programa Auxílio Emergencial
h) Residência Estudantil
i) Apoio e Organização de Grupos Esportivos. Apoio à participação em competição em eventos esportivos.

Os dados da figura 16 demonstram que na UnB predomina a utilização de recursos exclusivos do PNAES em auxílios diversos, especificados nas notas da figura supracitada. Em segundo lugar aparece a utilização de recursos exclusivos do PNAES em outras ações assistenciais, especificamente na área de transporte, e em ações na área de esportes (recursos próprios).

Os dados das figuras 7 a 16 revelam que nas dez IFES pesquisadas, na maioria 60% (n=6), os recursos do PNAES materializam-se em auxílios diversos[144].

[144] O quadro 23 (apêndice J) traz a síntese dos resultados das figuras 7 a 14, intitulado " modalidade de ações de assistência ao estudante, nas universidades pesquisadas, que mais se destacaram".

6.3 O Programa Nacional de Assistência Ao Estudante – PNAES como um determinante

Foi possível identificar-se nesse estudo, os determinantes sociais e ideopolíticos do PNAES, ao se analisar as reivindicações dos principais sujeitos políticos (Movimento Estudantil Universitário e Fonaprace) nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva, demonstrando que esse programa de governo materializa múltiplas determinações. No entanto, a hipótese de trabalho apresentada nessa investigação é de que o PNAES é determinado e é determinante. Esta seção, ao identificar como o PNAES se materializa nas Instituições Federais de Ensino Superior brasileiras pesquisadas, após sua institucionalização pelo decreto 7.234, de julho de 2010, dá uma valiosa contribuição para uma apreensão do porquê de o PNAES ser determinante.

Inicialmente foram ressaltadas, através de uma pesquisa documental, todas as reivindicações do FONAPRACE, da UNE e da SENCE no campo da assistência ao estudante nos governos Lula. No entanto, foi possível verificar que o Fonaprace reivindicava, já no final dos anos 1990, a implementação de uma Política de Promoção e Apoio ao Estudante do 3º Grau, a criação de uma coordenação específica na Secretaria de Ensino Superior (SESu)/MEC voltada para atender à área de apoio e promoção de estudantes universitários, a alocação de recursos especialmente definidos para o Programa de Bolsas, a inclusão no orçamento do MEC de verbas específicas para a construção e manutenção das casas dos estudantes e recursos orçamentários do MEC para manutenção e ampliação dos restaurantes universitários. O fórum reivindicava, também, que todas as IFES tivessem RUs em seus *campi*.

Quanto ao pagamento de bolsas divulgado pelo MEC, no início do ano 2000, o Fórum reivindicava que este programa não substituísse os programas específicos como moradia estudantil e restaurantes universitários, e que também fosse formatado como um programa de bolsa-trabalho, que, além de atender os alunos "carentes", levasse em consideração as necessidades das IFES. O Fórum reivindicava que houvesse uma contrapartida do aluno, uma carga horária semanal de trabalho de no máximo 20 horas semanais.

Nos Encontros nacionais o FONAPRACE ainda pleiteava ao MEC a viabilização de uma política de apoio à comunidade universitária que atendesse prioritariamente aos seguintes programas: Programa de manutenção e expansão de RUs, Programa de manutenção e

expansão da moradia estudantil, Programa de bolsas, Programa de assistência à saúde, Programa de Creches, Programas de livro-didático, expansão das bibliotecas, Programa de equipamentos e de instrumental e Programa de apoio cultural, esportivo e de lazer . Para o Fórum, era necessário associar a qualidade do ensino ministrado a uma política efetiva de assistência em termos de moradia, alimentação , saúde , esporte, lazer e cultura.

O documento "Assistência: uma questão de investimento" sintetiza as reinvindicações do FONAPRACE no limiar do século XXI: incluir verbas específicas destinadas à assistência estudantil na matriz orçamentária anual do MEC, para cada IFES; a elaboração de projetos especiais para recuperação e ampliação da capacidade instalada nos ambientes destinados à assistência; estabelecer a vinculação entre ações de acesso e programas de permanência; consolidar um Plano Nacional de Assistência.

Somaram-se às demandas do FONAPRACE, as reivindicações da UNE que emergiram nos congressos nacionais (48º e 49º CONUNE), cuja bandeira de luta no período 2003 a 2006 era: maior investimento para a assistência estudantil, um Plano Nacional de Assistência Estudantil com rubrica própria, a compreensão da assistência Pública fundamental não só restrita à permanência, mas também voltada para a "formação completa" dos estudantes.

Segundo os coletivos da UNE, para muito além das bolsas de auxílio propostas eram necessários investimentos do governo federal em construção/ampliação/revitalização de moradias estudantis e construção de restaurantes universitários, a construção de creches, espaços gratuitos e acessíveis para o desenvolvimento de atividades culturais e esportivas; garantia de transporte, assistência médica, odontológica e psicológica, e acesso e permanência aos portadores de necessidades físicas especiais. No período de 2007 a 2010, os coletivos estudantis da UNE no 50º e 51º CONUNE reivindicaram o aumento das verbas para a assistência ao estudante, criação de um Plano Nacional de Assistência, por uma rubrica específica no orçamento do MEC para a assistência estudantil e a garantia da permanência dos estudantes na universidade pública, alegando que a evasão ainda era alta nas universidades públicas brasileiras.

Somam-se, também, às reivindicações da UNE e do FONAPRACE, as reivindicações da SENCE nos encontros nacionais e regionais, cuja bandeira de luta era: construção de Casas de Estudante em todos os *campi*, Bolsa moradia em caráter emergencial e temporário, construção/ manutenção de restaurantes universitários, Bolsa permanência sem contrapartida, retorno da rubrica específica para a Assistência Estudantil, Política Nacional de Assistência

Estudantil. No período 2007 a 2010, a SENCE ainda reivindicava: rubrica específica para a assistência estudantil e implementação de um Projeto de Assistência Estudantil, casas de estudantes em contraponto à bolsa tipo 2 (bolsa moradia).

Os dados analisados nesta seção possibilitam uma apreensão de "como" as reivindicações históricas desses principais sujeitos foram atendidas nas IFES com a institucionalização da assistência ao estudante universitário.

Sintetizando, pode-se elencar o atendimento das seguintes reivindicações:

-A inclusão da assistência ao estudante no Plano Nacional de Educação – PNE. Em 10 de janeiro de 2001 foi aprovado o PNE, atendendo a uma reivindicação direta do FONAPRACE e determinando "a adoção de programas de assistência estudantil tais como bolsa trabalho ou outros, destinados a apoiar os estudantes carentes que demonstrem bom desempenho acadêmico"[145].

-A aprovação do Plano Nacional de Assistência ao Estudante de Graduação foi tida como outra conquista. Este foi aprovado pela ANDIFES em 2007, contemplando as reivindicações do FONAPRACE, da UNE e da SENCE.

-A criação do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, instituído inicialmente pela Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007, e sancionado pelo Decreto-lei 7.234, em julho de 2010, consolidando-o como um programa de governo. Com a normatização, passou a existir uma rubrica específica no orçamento do MEC para assistência estudantil, atendendo a reivindicações dos três sujeitos coletivos.

-A liberação de recursos para a assistência estudantil nas IFES. O governo federal liberou R$ 126.301.633,57 milhões em 2008, ano em que se inicia o programa e, gradativamente, tais recursos aumentaram, chegando, em 2013, a distribuir R$ 603.787.226 milhões para a assistência ao estudante nas 57 IFES brasileiras.

-O Decreto-lei 7.234 que institucionaliza o PNAES, incorpora as principais reivindicações do Movimento Estudantil e do FONAPRACE, ao traçar as dez áreas estratégicas sobre as quais as IFES traçarão sua política de permanência: moradia estudantil; alimentação; transporte; atenção à saúde; inclusão digital; cultura; esporte; creche; apoio pedagógico; e acesso,

[145] A existência dessa modalidade de bolsa, com a nomenclatura Bolsa de estudo/trabalho, espraiou-se por várias universidades, após sua normatização no PNE 2001. A título de exemplo, identifica-se essa modalidade de bolsa nos relatórios de gestão de 2003 a 2008 na UFAL, disponibilizados no *site* da universidade.

participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.

-A ampliação da oferta de bolsas permanência em várias IFES brasileiras, com o aumento de recursos. Como exemplo tem-se a UFAL, que oferecia, em 2008, 725 bolsas estudo-trabalho e, em 2012, já oferecia 1.124 bolsas permanência (antiga bolsa-trabalho), conforme relatórios de gestão 2008 e 2012.

- Após o ano de 2010, ocorreu gradativamente a ampliação do atendimento aos estudantes de baixa renda com a inauguração de restaurantes e residência estudantil na UFAL e a inauguração de restaurante nas IFES: UFPE, UnB, UNIFESP, UFRJ, UFPR, UFMT e UFAM (reforma), conforme informações disponíveis nos *sites* destas Instituições, entre outras.

Sem dúvida, esses fatos revelam verdadeiras conquistas, decorrentes da luta histórica do FONAPRACE, UNE e da SENCE. No entanto, detendo o olhar sobre os resultados obtidos com os dados das tabelas e figuras anteriormente analisados, constata-se que, das dez áreas pesquisadas, oito necessitam de estruturação de programas/projetos com recursos do PNAES. Vejamos:

Quadro 22 – Síntese dos resultados: Fontes de recursos utilizadas nas áreas do PNAES pelas IFES pesquisadas, que mais se destacaram nas tabelas de 7 a 19

ÁREA	RECURSOS DO PNAES	RECURSOS DO PNAES + OUTRA FONTE	*NÃO EXISTE PARA A FONTE DE RECURSO (PNAES)
Moradia		x	
Alimentação		x	
Transporte Estudantil	x	X	
Apoio Pedagógico ao Estudante			x
Inclusão Digital			x
Cultura			x
Creche	x		x
Esporte			x
Atenção à Saúde			x
Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.	x		
Outros 1- Desempenho Acadêmico/Permanência	x	x	
Outros 2- Programa de Permanência articulado ao Ensino, Pesquisa e Extensão	x		x
Outros 3- Programa de Ação Afirmativa ou Acesso ao ensino superior	x		x

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos na UFAC, UFAL, UFAM, UFMT, UFPE, UFPR, UFRGS, UFRJ, UnB e UNIFESP.
Obs: ***** " Não existe para a fonte de recurso" refere-se à inexistência de serviços assistenciais na área analisada ou refere-se à existência de serviços que não utilizam o PNAES como fonte de recursos. O detalhamento encontra-se no quadro 20, apêndice H.

Detendo o olhar no quadro 22, especificamente nas áreas nas quais as IFES não utilizam recursos do PNAES, bem como analisando o quadro 20 (apêndice H), que detalha os serviços assistenciais oferecidos nas IFES, constata-se:

- **Apoio Pedagógico**: dos 44 *campi* que formam as dez IFES pesquisadas, em 13 *campi* não existe qualquer atividade/serviço, nessa área, junto ao usuário. Nas IFES que oferecem tais serviços, percebe-se a existência de acompanhamento pedagógico/acadêmico por parte de profissionais da própria Instituição ou acompanhamento do rendimento acadêmico dos estudantes assistidos para fins de permanência ou desligamento em programas. Algumas IFES que utilizam recursos do PNAES, nessa área, utilizam-no em bolsas e auxílios (Bolsa auxílio, auxílio material de ensino, vale-livro).

- **Cultura**: observando-se o quadro 20, é possível se constatar que do total de 44 campi, 25 não desenvolvem quaisquer atividades ou projetos na área de cultura. Nestes *campi*, as ações nessa área são desenvolvidas exclusivamente pelas Pró-reitorias de extensão, podendo existir algum tipo de parceria entre esta e a Pró-Reitoria de Assistência ao Estudante.

- **Creche**: Analisando o quadro 20, percebe-se a predominância do uso dos recursos do PNAES com *auxílio creche*. Dos 44 *campi* que compõem o universo pesquisado, 22 universidades concedem aos estudantes este tipo de auxílio e 19 não dispõem de creche, nem concedem auxílio creche aos estudantes de baixa renda.

- **Esporte:** Para uma maior visibilidade, recorre-se ao quadro 20 em anexo. Este revela que as Pró-Reitorias de Assistência ao Estudante de 14 *campi* (de um total de 44) não executam nenhum tipo de projeto/atividades de apoio ao esporte junto aos estudantes de baixa renda.

- **Atenção à saúde**: recorrendo-se aos dados do quadro 20, percebe-se que, dos 44 *campi*, 16 não dispõem de programas/projetos de atenção à saúde. Nestas, os estudantes são orientados a procurar atendimento na rede SUS ou encaminhados ao Hospital Universitário. Os usuários também são encaminhados às unidades de Apoio psicológico existentes na própria Pró-Reitoria/universidade ou fora dela (parceria).

No quadro 20 identificam-se programas/serviços na área *Atenção à Saúde* em um número reduzido de IFES, a saber: Centro Integral de Atenção à Saúde – CAIS (UFAM), Programa Bem-Estar Mental (PROBEM) e NASE: Núcleo de Atenção à Saúde (UFPE), Atenção à Saúde do Estudante e Apoio Psicossocial – UAPS (UFPR), Atendimento psicossocial, Serviço de Saúde do Corpo Discente – SSCD (UNIFESP). Programa Saúde (presencial e EAD), Auxílio Atenção à Saúde Mental (PA) e Projeto Odonto - PA (UFRGS).

- **Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação**. Recorrendo-se ao quadro 20, é possível se constatar que dos 44 campi pesquisados, 12 ainda não desenvolvem qualquer tipo de projeto/programa, nesta área, junto ao estudante de baixa renda.

Os dados contidos no quadro 20, detalham os programas, projetos e ações desenvolvidas, ganhando destaque alguns projetos da UFRJ, a atenção ao aluno ingressante (com deficiência) na UNIFESP, a Bolsa de Apoio à inclusão da UFMT, a Bolsa Monitoria (Programa de Monitoria para Apoio aos Estudantes com Deficiência) da UFAC e o Programa de Acessibilidade na Educação Superior (Incluir), em algumas universidades.

- **Outros 2- Programa de Permanência articulado ao Ensino, Pesquisa e Extensão**: No que se refere à existência de tais programas nas IFES, utilizando-se recursos do PNAES, a pesquisa revela que ainda são muito pontuais. Vale destacar, nesta pesquisa, a existência do Programa de Ações Interdisciplinares-PAINTER, da UFAL, um programa que articula ações de permanência às atividades de ensino, pesquisa e extensão [146] , bem como a existência do Programa de Bolsas de Iniciação à Gestão (Bolsas BIG) da UNIFESP. Segundo o relatório de gestão da PRAE, ano 2014, este programa tem uma natureza ao mesmo tempo acadêmica e profissionalizante e objetiva desenvolver ações nos seguintes eixos: Ações Afirmativas e de Permanência, Alimentação, Moradia,

[146] Também se identificou nesta pesquisa a existência do Programa Bolsa de Desenvolvimento Acadêmico e Institucional, cujo edital incentiva o desenvolvimento de pesquisas e/ou ações de interesse acadêmico e institucional, na interface entre ensino, pesquisa e extensão, por parte dos estudantes regularmente matriculados em cursos de graduação dos *Campi* da UFAL. No entanto, os recursos utilizados não são do PNAES; são utilizadas as Bolsas BDAI – REUNI.

Esporte, Cultura, Lazer e saúde, de forma interdisciplinar, a fim de atuar nas diversas demandas e complexidades das questões estudantis[147].

- **Outros 3: Programa de Ação Afirmativa ou de Acesso ao ensino superior:** dos 44 *campi* que compõem as 10 IFES pesquisadas, 36 *campi* não desenvolvem, através de suas Pró-Reitorias de assistência estudantil, nenhum projeto/programa na área de ações afirmativas.

Vale aqui destacar algumas importantes ações/serviços existentes nessa área na UFAC que oferece três modalidades de Bolsa na linha de ações afirmativas: a Bolsa Mobilidade (para estudantes peruanos), Bolsas de Tutoria e as Bolsas de Pró-Inclusão. Na UFMT existe o Proind (Programa de Inclusão Indígena) – MEC, sob a responsabilidade da Pró-Reitoria de Graduação (PROEG) e o Conselho de Políticas de Ações Afirmativas da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis –PRAE. Na UFMT ainda existe o Programa de Bolsas de Extensão para ações afirmativas, que é uma parceria entre Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Vivência (PROCEV) e a Pró - Reitoria de Assistência Estudantil – PRAE. Foi identificado que apenas uma universidade, a UnB, tem uma Diretoria específica, a Diretoria da Diversidade (DDV/DAC); esta tem como fim desenvolver políticas e ações direcionadas ao respeito e ao convívio com a diferença, em relação às questões de gênero, raça, etnia e diversidade sexual.

Quanto aos programas/projetos cujo fim é viabilizar o acesso ao ensino superior, das 44 IFES pesquisadas, 17 não dispõem de nenhum projeto ou programa. Observa-se que, em 21 *campi*, ganha destaque o PEC-G e o PROMISAES. Este último tem o objetivo, segundo o MEC, de fomentar a cooperação técnico-científica e cultural entre o Brasil e os países com os quais mantém acordos, especialmente os africanos, mediante recursos do MEC.

Percebe-se, a partir desses dados, que o PNAES, ao materializar-se nas IFES, após ser sancionado pelo decreto lei nº 7234, atende **parte** das reivindicações da UNE, SENCE e do Fonaprace. Os dados indicam a necessidade de implementação/ampliação de programas e projetos, em vários *campi*, nas seguintes áreas: Apoio Pedagógico, cultura, creche, atenção à

[147] Segundo a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis da UNIFESP, o Programa BIG PRAE "[...] tem como objetivo potencializar as ações de permanência estudantil, trabalhando junto com estudantes bolsistas em atividades que promovam a criação, o acompanhamento e aprimoramento de políticas institucionais sobre esse assunto em cada campi da Unifesp. Nele, os bolsistas trabalham em projetos desenvolvidos pelas equipes dos NAE´s (Núcleos de Apoio ao Estudante), SSCD (Serviço de Saúde do Corpo Discente) e Coordenadorias da PRAE". Disponível em:
< http://www.unifesp.br/reitoria/prae/programas/programas/big>.Acesso em: 23.03.2015.

saúde, (acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação) e Ações Afirmativas. Os dados também indicam que, na maioria dos *campi*, existe a necessidade de implementação, com recursos do PNAES, de programas/projetos que aliem a permanência às atividades de ensino, pesquisa e extensão.

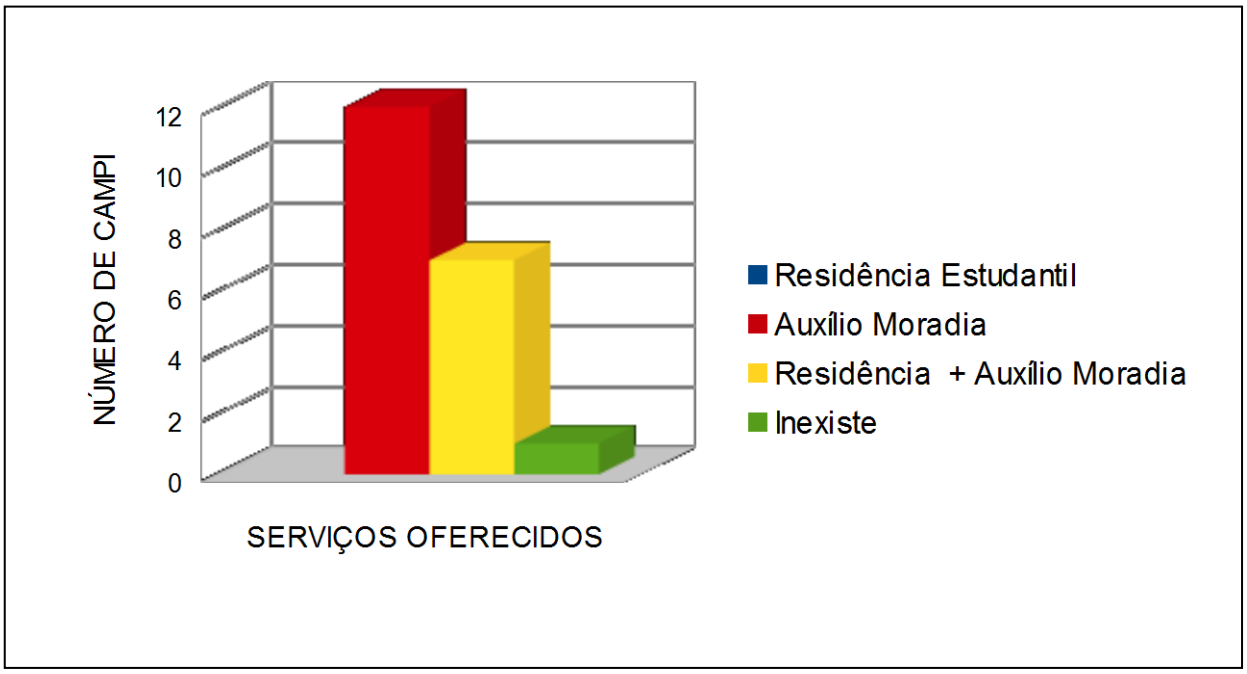
Tal situação ainda é agravada quando se analisa a área moradia. As tabelas e quadros abaixo dão visibilidade à oferta deste serviço essencial nos *campi* das IFES pesquisadas, localizados em capitais e em municípios.

Quadro 24– Área Moradia Estudantil: campi localizados em capitais

Serviços oferecidos	**Número de *campi***	**Percentual**
Residência Estudantil	0	0
Auxílio Moradia	12	60
Residência + Auxílio Moradia	7	35
Inexiste	1	5
Total	20	100%

Fonte: elaboração própria (2014)

Figura 17– Área Moradia Estudantil: *campi* localizados em Capitais.



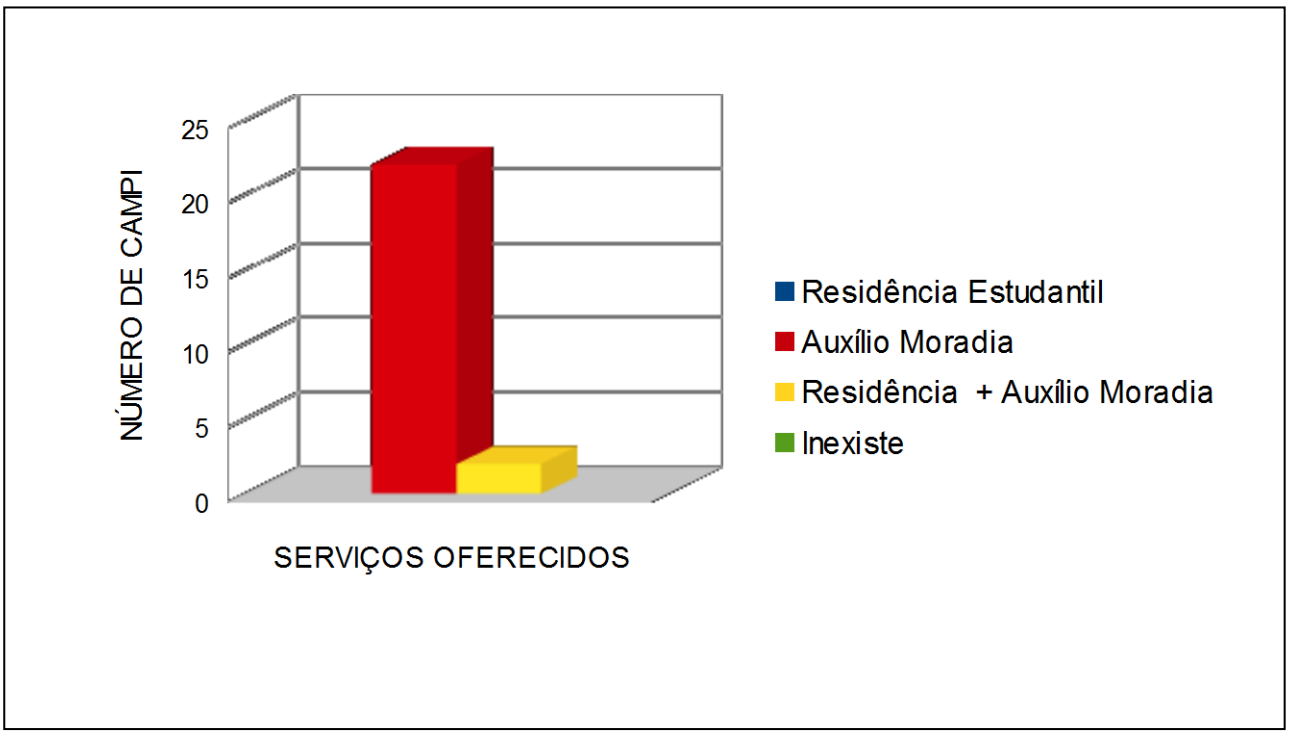
Constata-se que, dos 20 *campi* localizados em capitais brasileiras, 60% oferecem aos estudantes de baixa renda apenas o auxílio moradia, e 35% Residência + Auxílio Moradia.

Quadro 25 – Área Moradia Estudantil: *campi* localizados em Municípios

Serviços oferecidos	Número de *campi*	Percentual (%)
Residência Estudantil	0	0
Auxílio Moradia	22	91,7
Residência + Auxílio Moradia	2	8,3
Inexiste	0	0
Total	24	100 %

Fonte: elaboração própria (2014)

Figura 18 - Área Moradia Estudantil: *campi* localizados em Municípios



Constata-se que, dos 24 *campi* localizados em municípios, 91,7% oferecem aos estudantes de baixa renda apenas o auxílio moradia, e 8,3%, Residência + Auxílio Moradia.

Quadro 26– Área Moradia: novos *campi* inaugurados a partir de 2003 com a política de expansão e interiorização das Universidades Federais.

Serviços oferecidos	Número de *campi*	Percentual (%)
Residência Estudantil	0	0
Auxílio Moradia	21	91,3
Residência + Auxílio Moradia	2	8,7
Inexiste	0	0
Total	23	100 %

Fonte: elaboração própria, Elaboração própria a partir de dados obtidos na UFAC, UFAL, UFAM, UFMT, UFPe, UFPR, UFRGS, UFRJ, UnB e UNIFESP. Ano 2014.

Figura 19 – Área Moradia: novos *campi* inaugurados a partir de 2003 com a política de expansão e interiorização das Universidades Federais

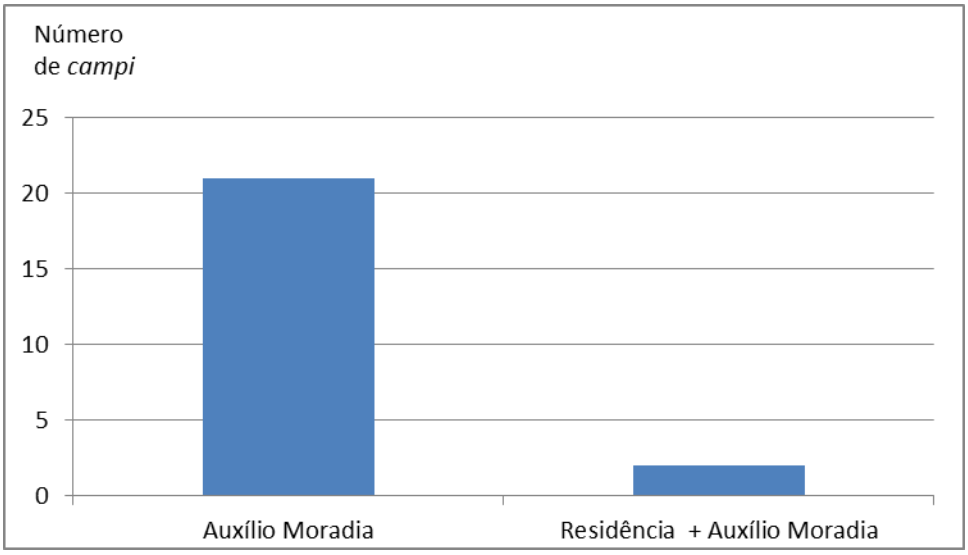


FIGURA 19 – Serviços oferecidos na Área Moradia: novos *campi* inaugurados a partir de 2003 com a política de interiorização das Universidades Federais. Ano 2014.
Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos na UFAC, UFAL, UFAM, UFMT, UFPe, UFPR, UFRGS, UFRJ, UnB e UNIFESP.

Os dados da figura 19 revelam que dos 23 novos *campi* inaugurados a partir de 2003, com a política de interiorização do ensino superior, 21 campi (91,3%) oferecem, em 2014, apenas "auxílio moradia"[148] e 2 campi (8,75) oferecem residência/alojamento e auxílio moradia.

Os dados aqui apresentados são muito elucidativos e, também, preocupantes, pois o PNAES, ao se materializar predominantemente na forma de "auxílios diversos", caminha em três direções:

Primeiro, vai de encontro a uma demanda histórica da SENCE, cuja reivindicação era que a "Bolsa moradia" (hoje auxílio moradia) fosse concedida em caráter emergencial e temporário. Os estudantes reivindicavam que se priorizasse a construção/ manutenção de moradias/residências estudantis.

Segundo, a tendência do PNAES materializar-se na maioria das IFES pesquisadas, predominantemente sob a forma de "auxílios diversos" – através do repasse direto de um auxílio financeiro (pecúnia) aos estudantes pertencentes às categorias C, D e E –, reforça a figura do "aluno-consumidor", contribuindo para o aquecimento do comércio e do mercado imobiliário local.

Terceiro, a tendência do Programa Nacional de Assistência ao Estudante Universitário de ir materializando-se nas IFES sob a forma de "auxílios diversos", leva-o a ir assumindo um perfil focalizador, compensatório e assistencialista.

Vale ressaltar que a focalização deste programa de corte assistencial, está quando ele se propõe a criar as condições de permanência e conclusão de curso para os estudantes em situação de "vulnerabilidade socioeconômica" das universidades Federais. Voltar-se a um

[148] Vale ressaltar que, em 2011, a Unifesp decidiu por substituir os atuais auxílios moradia pela construção de moradias. Em 2014, a universidade tornou público o edital 01/2014, para seleção de propostas para escolha de Entidade Organizadora visando à realização de licitação na modalidade de concurso público para estudo preliminar, com o propósito de selecionar os melhores projetos de arquitetura para Moradia Estudantil para seus campi, começando com as unidades de Osasco e São José dos Campos que já tinham terrenos próprios. A Unifesp, em parceria com o Instituto de Arquitetos do Brasil – Departamento de São Paulo, realizou o Concurso Público Nacional de Arquitetura – Moradia Estudantil Unifesp, com inscrições abertas em novembro de 2014. Segundo a Pró-Reitoria de Planejamento da Unifesp, a PRAE e a PROPLAN darão continuidade às atividades junto às comissões de moradia locais e centrais.
Disponível em: <file:///C:/Users/Windows/Downloads/Chamamento_convenio_moradia_estudantil.pdf> e em < http://www.unifesp.br/reitoria/proplan/publicacoes/publicacoes/noticias/130-unifesp-divulga-os-pre-classificados-do-concurso-publico-nacional-de-arquitetura-moradia-estudantil>. Acesso em: 01.05.2015.

grupo “vulnerável” é um discurso “pró-pobre”, que se coaduna com os discursos da Cepal e do Banco Mundial e que ganha expressão a partir do final dos anos 1990, em um contexto ideopolítico no qual se defendia um Estado “Forte”. Para esses organismos, competia ao Estado, em um “mundo em transformação”, intervir com o fim de restabelecer o equilíbrio que afeta a estabilidade e a própria legitimidade do sistema. Relembrando as palavras do Banco Mundial:

> A equidade pode dar ensejo à intervenção do Estado, mesmo na ausência de falha do mercado. Os mercados competitivos podem **distribuir a renda** de maneira socialmente inaceitável. Algumas pessoas de poucos meios podem ficar sem recursos suficientes para lograr um padrão de vida razoável. E pode tornar-se necessária a **ação do governo para proteger os grupos vulneráveis.** (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 26, grifos nossos).

Concorda-se com Leite (2012) quando este afirma que ao “abordar a assistência na sua forma mais aparente: como ajuda pontual e personalizada aos grupos de maior ‘vulnerabilidade social’ [...] a expressão ‘vulnerabilidade social’, embora seja a correntemente utilizada, vitimiza os indivíduos, escamoteando sua verdadeira gênese (p. 470).

Quanto ao fato do fortalecimento do seu caráter compensatório, vê-se que a monetarização não é só para os Programas de Transferência de Renda, iniciado com FHC e largamente utilizada nos governos Lula; mas se confirma na forma de acessar as outras políticas, incluindo-se a “política de permanência”, que se materializa nas IFES através do Programa Nacional de Assistência Estudantil- PNAES. Sobremodo quando a principal tendência é o repasse direto de um auxílio financeiro (pecúnia), “mitigando” os efeitos da pobreza e “minimizando as desigualdades”, que ganha expressão no interior das universidades públicas brasileiras, em um contexto neoliberal.

O viés assistencialista do PNAES, quando se materializa prioritariamente em “auxílios diversos”, deve-se ao fato de este formato se contrapor ao que está posto no artigo 3º do decreto que o sancionou: “Art. 3º O PNAES deverá ser implementado de forma articulada com as atividades de ensino, pesquisa e extensão, visando o atendimento de estudantes regularmente matriculados em cursos de graduação presencial das instituições federais de ensino superior”. (BRASIL, 2010a). Sem essa articulação, único caminho para uma formação “onilateral” do estudante de baixa renda, configura-se como uma “política pobre para o pobre”, focalizada, compensatória e assistencialista.

Constata-se nesta pesquisa que o PNAES, ao materializar-se nas IFES tendencialmente sob a forma de *auxílios diversos*, reforçando a figura do aluno – consumidor torna-se determinante, e esta determinação é econômica. Melhor explicitando: a determinação econômica do PNAES é demarcada quando este promove o bem-estar dos estudantes universitários de baixa renda, pertencente às categorias C, D e E, pela ***via do consumo*** tornando-se, assim, mais um instrumento funcional ao processo de reprodução social do capital em tempos de *neoliberalismo de terceira via* no Brasil.

Ao assistir ao estudante universitário pobre via transferência direta de renda, seja através de auxílios diversos (via PNAES) e/ou bolsa permanência (PBP-MEC), o Estado encobre os determinantes das desigualdades sociais. Tendo como objetivo "minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior", a política de permanência, através do PNAES, desistoriciza/naturaliza a pobreza no interior da universidade, despolitizando o caráter de classes das desigualdades sociais e tornando-se mais um instrumento útil ao processo de reprodução do capital. Além do mais, o Estado estabelece um consenso mínimo no interior das IFES, em torno da contrarreforma da educação superior implementada/aprofundada, sob o discurso da *igualdade de oportunidade*, capturando a subjetividade do futuro trabalhador, ainda no processo de formação, formando mão de obra diplomada para o mercado competitivo e conferindo legitimidade ao processo de acumulação capitalista.

7. A SÍNTESE DAS MÚLTIPLAS DETERMINAÇÕES DO PNAES NOS GOVERNOS DE LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

A análise da relação entre os determinantes do Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES - e a resposta deste a tais determinações ao materializar-se nas Instituições Federais de Ensino Superior Brasileiras - IFES constituiu-se num desafio enfrentado nessa trajetória acadêmica.

A busca das mediações para uma apreensão das principais determinações do PNAES nos governos Luiz Inácio Lula da Silva e para o entendimento de como elas se materializaram nas IFES e a que interesses atendem, exigiu uma compreensão do atual cenário e das atuais tendências em que o capitalismo, em tempos de crise e restauração conservadora, vai se reinventando em suas formas, bem como do rebatimento desse processo na assistência ao estudante universitário nas IFES brasileiras.

Portanto, toda a discussão sobre a assistência ao estudante universitário implica a consideração do movimento real e concreto das forças sociais em presença, a conjuntura econômica e os movimentos ideopolíticos em que se colocam alternativas a uma intervenção do Estado brasileiro, junto a uma das múltiplas expressões da questão social que se manifesta, de forma contundente, no interior das IFES brasileiras a partir de meados dos anos 1990, a saber: a existência de uma significativa parcela de estudantes universitários pobres que, sem um apoio institucional, através de ações/programas assistenciais, não teria condições concretas para prosseguir sua vida acadêmica e concluir seus cursos.

A trajetória analítica aqui desenvolvida possibilitou o entendimento de que a assistência ao estudante universitário, durante todo o governo de Fernando Henrique Cardoso - FHC - encontrava-se sob a lógica de contenção dos gastos públicos, passando, na segunda gestão do governo Luiz Inácio Lula da Silva, a ser centralizada pelo Estado. Deu visibilidade ao fato de que a incorporação da assistência ao estudante na agenda estatal ocorreu em dois momentos e de duas formas: primeiro, quando da instituição do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES através da Portaria Normativa do MEC nº 39, em 2007; Segundo, o PNAES consolida-se como programa de governo, em julho de 2010, ao ser sancionado no Decreto presidencial de nº 7.234.

O processo de apreensão das principais determinações do PNAES nos governos Luiz Inácio Lula da Silva, considerando o movimento real das forças sociais em presença, a

conjuntura econômica e os movimentos ideopolíticos, desdobrou-se em dois momentos distintos: 2003 a 2006, primeira gestão do governo Luiz Inácio Lula da Silva, e 2007 a 2010, sua segunda gestão.

A identificação das reivindicações da UNE, da SENCE e do FONAPRACE, no campo da assistência ao estudante universitário, no período de 2003 a 2006 – abordada na quinta seção desta tese – foi de grande relevância. O estudo dos principais documentos produzidos por esses três sujeitos coletivos nos encontros nacionais e ou regionais viabilizou uma identificação da tônica nos debates e reivindicações. Estas giravam em torno do tema *democratização do acesso e permanência dos jovens na educação superior pública.*

A análise de conteúdo das mensagens contidas nos vários tipos de documentos produzidos pela UNE e SENCE, no referido período, em busca da apreensão dos seus significantes e significados, revelou que o debate e o embate entre coletivos estudantis desenvolviam-se em um clima de forte crítica ao processo contrarreformista em curso e a seus impactos na educação superior pública e na assistência ao estudante universitário. O processo iniciado no governo de FHC - dando início à 2ª fase da contrarreforma da educação superior, quando se estimulou a ideia de privatização das universidades públicas - foi aprofundado pelo governo Luiz Inácio Lula da Silva, através da formatação e envio ao Congresso Nacional do PL 7.200/06, cuja maioria das emendas possuía um alto teor privatizante, e da execução da 1ª fase do programa de expansão do ensino superior federal.

Neste estudo documental foi possível vislumbrar a consequência das medidas privatizantes que afetavam diretamente as IFES brasileiras, ocasionando a desestruturação da assistência ao estudante e levando, inclusive, à falta de manutenção de programas essenciais, como os de restaurantes universitários e de moradia estudantil, no espaço universitário que, consequentemente, provocou a desestruturação da assistência ao estudante nas IFES brasileiras nos anos 1990 e nos primeiros anos do século XXI.

A análise dos documentos do FONAPRACE foi fulcral para a percepção da gravidade da situação na qual se encontrava uma parcela significativa de jovens universitários de baixa renda, no interior das IFES brasileiras, cuja consequência era a evasão ou a retenção. Suas reivindicações somaram-se às da UNE e SENCE, e denunciavam o processo de sucateamento das universidades e a inexistência de uma rubrica específica para a assistência ao estudante universitário, extinta por FHC.

Como revelaram as duas pesquisas do FONAPRACE (2011), em 1996/1997 um percentual significativo (44,29%) dos estudantes encontravam-se nas categorias C, D e E,

apresentando demanda potencial por programas assistenciais. Na pesquisa de 2003/2004, o resultado aponta que 65% dos estudantes pertenciam às categorias B2, C, D e E. Portanto, existia um contingente expressivo de estudantes – em situação de *vulnerabilidade social* - que precisava de algum tipo de apoio institucional para a sua permanência e conclusão de curso. Destaca-se, ainda, que 42,8% dos estudantes encontravam-se nas categorias C, D e E.

Assim, ao se analisar as principais reivindicações da UNE, SENCE e FONAPRACE no campo da assistência ao estudante universitário, este estudo identificou a existência de uma determinação do Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES: sua determinação social. Esta foi demarcada pela realidade das condições socioeconômicas de uma considerável parcela de estudantes das Instituições Federais de Ensino Superior brasileiras, pois em tempos de neoliberalismo ortodoxo, existia uma parcela significativa de estudantes de baixa renda que precisava de algum tipo de apoio do Estado para permanecer na universidade e concluir seus cursos. Tal apoio se daria através de projetos/programas na área de transporte, alimentação, moradia, creches, bolsas acadêmicas, entre outras. Melhor explicitando, foi possível perceber que, concretamente, existia – em um contexto onde vigorava uma política econômica (neoliberal) apresentada pela ortodoxia convencional (Consenso de Washington) – uma significativa parcela de estudantes ingressantes nas IFES que apresentavam sérias dificuldades para continuar frequentando o curso sem um efetivo apoio institucional.

No esforço analítico para ir além do aparente, este estudo, além de identificar este determinante do PNAES, procurou entender o porquê do empobrecimento desta significativa parcela do estudante universitário. Tal curiosidade direcionou o olhar para a questão da emergência do neoliberalismo na Europa e nos EUA, que surgiu nos anos 70 do século XX, cruzou os anos 1980 e se espraiou nos anos 1990 nos países da América Latina, inclusive no Brasil.

Ancorado no pensamento de Gramsci de que o programa de reforma econômica é o modo concreto através do qual se apresenta toda a reforma intelectual e moral, o estudo deu visibilidade ao fato de que as políticas econômicas neoliberais e a reestruturação produtiva – entendidas como formas encontradas pelo capital para responder à sua própria crise dos anos 1970 – não apenas aprofundaram a condição de dependência das economias periféricas dentro da lógica mundial de acumulação capitalista, como também direcionaram aos países de capitalismo dependente um forte ataque ideológico resumido na célebre frase de Thatcher: “a economia é o método, mas o objetivo é transformar o espírito” (HARVEY, 2008, p. 32).

Assim, em tempos de crise e restauração conservadora, todas as ações humanas deveriam ser enquadradas no domínio dos mercados, ou seja, em tempos de neoliberalização, de aprofundamento do domínio das finanças sobre a economia, o aparato estatal e sobre a vida cotidiana, o ideário neoliberal adentrava nas compreensões do senso comum.

Na época neoliberal, sob o diagnóstico de que o público é negativo, e o privado positivo, não haveria, portanto, espaço para o aprofundamento dos direitos sociais. A classe dominante desencadeou um movimento de desconstrução das reformas conquistadas historicamente pelas classes subalternas, tendo por fim a pura restauração das condições próprias de um capitalismo selvagem, no qual devem prevalecer sem amarras as leis do mercado, colocando em prática um projeto político de recomposição das condições da acumulação do capital e de restauração do poder das elites econômicas.

O presente estudo também revelou que alguns economistas, em 1989, apresentaram um conjunto de propostas políticas e reformas para os países da América Latina, conhecidas como *Consenso de Washington.* Sob a batuta dos organismos multilaterais como FMI e Banco Mundial, um conjunto de requisitos era apresentado às nações emergentes para o processo de concessão de empréstimos e renegociação da dívida externa, tais como: liberalização comercial, privatização, superávit primário, crescimento liderado pelo mercado externo, a centralidade das políticas de ajustes macroeconômicos de estabilização, entre outras. A associação do chamado *ajuste estrutural* com o processo de *liberalização financeira* foi um fato visível na última década do século XX, direcionados aos países de capitalismo dependente, com plena adesão dos governos.

O processo de reestruturação produtiva e as orientações econômicas advindas do Banco Mundial e do FMI para os países devedores provocaram uma profunda regressão social, sendo visível nos anos 1980 e 1990, o recrudescimento da pobreza e o caos político e social. A aplicação pura dessas propostas nos países de capitalismo dependente ocasionou baixas taxas de crescimento econômico, crises financeiras externas recorrentes e o recrudescimento das desigualdades sociais nos anos 1990.

Em tempos de crise e restauração conservadora, o Brasil era um dos países em que se verificavam as maiores taxas de desigualdade social, fato visível dentro da própria universidade, onde um significativo número de alunos que venceu a difícil barreira do vestibular já ingressava em situação desfavorável ante os demais, pois não tinham as mínimas condições socioeconômicas de iniciar ou de permanecer nos cursos escolhidos.

O sucateamento das IFES públicas nos governos neoliberais e a precarização e/ou extinção de programas assistenciais essenciais (moradia e restaurante universitário), devido à extinção do Departamento de Assuntos Estudantis do MEC e da rubrica específica de assistência ao estudante pelo governo FHC, em 1997, agravou profundamente a situação dos estudantes de baixa renda nas IFES brasileiras. O combate à desigualdade no interior das IFES, através da estruturação de uma política de permanência, tornou-se uma bandeira de luta tanto do movimento estudantil quanto do FONAPRACE.

A análise dos relatos do Fórum referentes aos vários encontros nacionais, realizados no final dos anos 1980 até os primeiros anos da década de 1990, revela a crescente frustação dos gestores da assistência ao estudante nas IFES brasileiras, diante das diversas tentativas de diálogo com o MEC que, por sua vez, externava um total descaso com a assistência ao estudante, mesmo sendo explicitada a gravidade da situação, e a grande pressão exercida pelos estudantes, através da UNE, que se somava à cobrança por parte da imprensa.

A presente trajetória analítica também revelou que, nos anos 1990, em tempos de neoliberalismo ortodoxo, a assistência ao estudante universitário estava à mercê da sensibilidade e da vontade política dos gestores das Instituições Federais de Ensino Superior. Estas, por sua vez, tinham um gasto com os programas de assistência ao estudante em torno de 15%, comprometendo a verba de custeio destinada às atividades de ensino, pesquisa e extensão. Nessa conjuntura, difundia-se a ideia de que nas universidades federais a elite era maioria – uma visão predominante no interior do MEC, compactuada pelo IETS (2000) e disseminada pela Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda que, em 2003, defendia a democratização do acesso ao ensino superior pela via privatista.

Sentindo-se como *uma voz que clama no deserto,* o Fórum muda de estratégia e passa a pressionar o MEC a dar respostas concretas às suas reivindicações, conclamando os pró-reitores e toda a comunidade acadêmica a avançar na luta pela universidade pública, gratuita e de qualidade. Promovia, assim, uma correlação de forças entre os diversos Fóruns e de entidades nacionais como a UNE, ANDES e FASUBRA e fortalecia o debate e a mobilização em torno da nova LDB, que estava em discussão no Congresso.

Este estudo ainda deu visibilidade às diversas estratégias adotadas pelos gestores para tal fim: realização de ações a nível local e de âmbito nacional em defesa da universidade pública, gratuita e de qualidade; elaboração de documentos com ampla divulgação interna e na imprensa local sobre a crise das IFES e suas causas e a identificação do I e II perfil

socioeconômico e cultural dos alunos das IFES, realizada em 1996-1997 e 2003-2004, respectivamente.

Uma análise dos documentos produzidos pelo Fórum revelou o seu forte apelo às "forças vivas" interessadas na democratização da sociedade. O processo de correlação de forças entre o Fórum e outras entidades representativas do corpo docente, discente e técnico-administrativo fortalecia-se diante da conjuntura nacional marcada pela grande ofensiva neoliberal do Governo FHC.

O cenário de sucateamento das IFES e a precarização/extinção dos programas assistenciais perdurou toda a década 90 do século XX, como revelam os registros do FONAPRACE, aqui analisados. Uma década marcada pela inserção do Brasil no rol dos países assessorados pelos organismos multilaterais que agenciaram os *ajustes estruturais e fiscais*, a contrarreforma do Estado e uma reforma educacional conservadoras e regressivas, sendo adotadas estratégias de privatização e estimulando-se o empresariamento do ensino superior. Ao propor a diferenciação das IFES e a diversificação das fontes de recursos para a educação superior pública, o Banco Mundial alegava que o sistema de ensino, tornando-se mais heterogêneo e diversificado, proporcionaria uma "igualdade de oportunidade de acesso ao ensino superior" para os estudantes provenientes de família de baixa renda.

No entanto, este estudo desvelou que o crescente processo de privatização da educação superior era defendido pelo Banco Mundial como a "democratização" deste nível de ensino, numa clara ruptura com a lógica da universalidade do acesso à educação, criando, assim, o "fetiche da democratização" (LIMA, 2005). Tal fetiche ocultava um fenômeno que ocorria nos países de capitalismo dependente: de que esta expansão/democratização deveria se dar através da ampliação do processo de participação dos setores privados no financiamento e execução da política educacional.

No supracitado documento, a assistência ao estudante era vista como "custos não educacionais" e, portanto, geradora de gastos públicos. Assim, o Banco Mundial, em meados dos anos 1990, incentivava o governo brasileiro a extinguir alojamentos e restaurantes no interior das IFES e a "investir" na assistência ao estudante pobre nas instituições privadas de ensino superior, através de financiamento e de bolsas; estas, por sua vez, deveriam ser concedidas apenas aos alunos "academicamente qualificados".

Este estudo revela que, no contexto onde vigorava a política econômica (neoliberal), fundada na ortodoxia convencional, o campo da assistência ao estudante configurava-se como um conduto, uma via de mão dupla por onde circulavam diferentes interesses. Em outras

palavras: a assistência ao estudante universitário situava-se, nessa conjuntura neoliberal, no cerne de uma contradição entre a lógica do direito, de um lado, e de outro, a lógica de redução dos gastos públicos.

No entanto, um olhar mais apurado identifica uma importante unidade de contexto do documento do Banco Mundial "La enseñanza Superior − las lecciones derivadas de la experiencia", que não poderia deixar de ser colocada na sua inteireza:

> Por fim, a experiência recente demostra que o sucesso da reforma depende de que os responsáveis em tomar decisões consigam criar um **consenso** entre as diferentes partes constitutivas do subsetor de ensino superior. Em muitos países as universidades têm uma longa tradição de dissenção política e de participação ativa no processo político. Em tais circunstâncias, **os estudantes não são sujeitos passivos da reforma**, senão participantes essenciais na política, **cujas demandas clamorosas são difíceis de ignorar.** (BANCO MUNDIAL, 1994, p.65, grifos nossos).

O movimento analítico foi direcionado para *as vozes* e *clamores* dos estudantes. Através de uma exaustiva pesquisa documental, este estudo identificou suas principais reivindicações nos congressos nacionais da UNE - CONUNE, realizados em 2003 e 2005, e nos encontros nacionais e regionais da SENCE.

A análise revelou que a resistência e a crítica à política econômica (neoliberal) adotada pelos governos FHC e pelo governo Lula, em sua primeira gestão, e às propostas da contrarreforma universitária implementadas e/ou em curso, tornaram o centro da agenda do movimento estudantil universitário. Em seus congressos nacionais, os coletivos estudantis que formavam a UNE reivindicavam o fim da privatização e a democratização do acesso ao ensino superior, através da ampliação de vagas nas universidades e do aumento dos investimentos na educação superior pública. Nos documentos da UNE produzidos nos referidos congressos, todas as propostas dos coletivos estudantis referentes à democratização do acesso vieram acompanhadas de um conjunto de reivindicações para que o governo também criasse as condições de permanência para os estudantes de baixa renda nas IFES brasileiras.

Assim, as bandeiras de luta no campo da assistência ao estudante universitário no período 2003 a 2006 da UNE eram: maior investimento para a assistência estudantil, um Plano Nacional de Assistência estudantil com rubrica própria e, para além das bolsas e auxílios, que houvesse maiores investimentos do governo federal em construção/ampliação/revitalização de

moradias estudantis e a construção de restaurantes universitários, construção de creches, espaços gratuitos e acessíveis para o desenvolvimento de atividades culturais e esportivas; ainda, garantia de transporte, assistência médica, odontológica e psicológica, e acesso e permanência aos portadores de necessidades físicas especiais. Somavam-se, também, às reivindicações da UNE e do FONAPRACE as reivindicações da SENCE nos encontros nacionais e regionais, cujas bandeiras de luta eram: construção de Casas de Estudante em todos os *campi*, Bolsa moradia em caráter emergencial e temporário, construção/ manutenção de restaurantes universitários, Bolsa permanência sem contrapartida, retorno da rubrica específica para a Assistência Estudantil, Política Nacional de Assistência Estudantil.

As reinvindicações do FONAPRACE no limiar do século XXI eram: inclusão de verbas específicas destinadas à assistência estudantil na matriz orçamentária anual do MEC, para cada IFES; a elaboração de projetos especiais para recuperação e ampliação da capacidade instalada nos ambientes destinados à assistência; a vinculação entre ações de acesso e programas de permanência; e a consolidação de um Plano Nacional de Assistência ao Estudante de Graduação. Além do mais, as duas pesquisas do perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das IFES, realizadas pelo FONAPRACE, colocavam por terra a concepção de que, na universidade, a elite era maioria (concepção combatida, duramente, pelo movimento estudantil universitário).

Estavam postas, portanto, as condições objetivas para o delineamento de mais uma determinação do PNAES: sua determinação política**.** Esta se materializou na correlação de forças entre os três principais sujeitos políticos (UNE, SENCE e FONAPRACE), que exerciam uma forte pressão "por dentro" (gestores) e "por fora" (movimento estudantil) sobre o governo federal, no período de 2003 a 2006, para que este desse uma resposta concreta a tais demandas. Tal resposta traduziu-se na instituição do Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES, no âmbito da Secretaria de Educação Superior – SESu/MEC, através da portaria do MEC nº 39, de dezembro de 2007.

Tal constatação, sem sombra de dúvida, revela que a instituição de um PNAES, mesmo que através de uma portaria do MEC, com garantia de recursos por três anos (2008-2010), foi uma grande conquista, visto que a luta dos principais sujeitos coletivos para que o governo federal investisse na assistência ao estudante atravessou os anos 1990 e toda a primeira gestão do governo de Luiz Inácio Lula da Silva.

O período 2007-2010, segunda gestão do governo Lula, foi considerado, neste estudo, como um "*divisor de águas"* em face *da* institucionalização da assistência ao estudante universitário nas IFES brasileiras. Gradativamente, a assistência ao estudante era incluída na agenda governamental. Observa-se, em 2007, a aprovação do Plano Nacional de Assistência ao Estudante de Graduação das IFES, pela ANDIFES, e a instituição do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES através da Portaria Normativa nº 39. Finalmente, em 2010, o PNAES consolida-se como programa de governo, ao ser sancionado no Decreto presidencial de nº 7.234, assinado pelo então presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Assim, pois, o estudo revela que a assistência ao estudante universitário, que durante todo o governo neoliberal de FHC encontrava-se sob a lógica de contenção dos "gastos públicos" passa, na segunda gestão do governo Lula, a ser centralizada pelo Estado.

No entanto, em um esforço analítico para o desvelamento da realidade, entendida como a "unidade do fenômeno e da essência" (KOSIK, 1976, p. 12) e na busca do "não dito" (BARDIN, 2004), o olhar foi dirigido a uma unidade de registro presente na tese do coletivo estudantil *Reconquistar* a UNE, apresentada ao 49º Congresso da UNE, realizado em 2005. Chamou a atenção o fato de este coletivo, em uma nítida postura de disputa dos rumos do governo e da reforma universitária, propor ao governo federal que usasse de sua força político-social para *deslocar a correlação de forças para a esquerda* e garantir melhorias na educação brasileira. Para esse coletivo, isso implicava encaminhar um plano emergencial para a educação superior que acelerasse a ampliação do número de universidades, que ampliasse o acesso ao ensino público, que aumentasse o controle sobre o ensino superior privado e que criasse uma *rubrica específica para a assistência estudantil*.

A referida proposta surgiu em um cenário marcado por debates e divergências em torno do PL 7.200/06. Os coletivos estudantis que faziam oposição à reforma universitária, discordando da direção majoritária da UNE, que a apoiava, organizaram-se e formaram a Frente de Oposição de Esquerda (FOE), denominada posteriormente de Oposição de Esquerda (OE) e criaram, ainda em 2006, a "Frente de Luta contra a Reforma Universitária", cuja tática do movimento era organizar uma grande campanha para pressionar o Congresso a interromper a Reforma Universitária proposta pelo governo.

Cabe ressaltar que a UNE é uma entidade formada por vários coletivos estudantis que possuem diferentes posições políticas. A resistência à política neoliberal adotada pelo governo Lula, em sua primeira gestão, tornou-se o centro da agenda do movimento estudantil universitário. Uma análise de conteúdo dos documentos produzidos nos congressos revelou

uma forte crítica de movimentos oposicionistas no interior da própria UNE que recaía sobre o conjunto de medidas que, aos poucos, iam sendo implementadas, compondo o mosaico de uma contrarrreforma universitária no Brasil, tais como: o PROUNI, o SINAES, o Decreto que regulamentava a relação entre as fundações privadas e as IFES, a Lei de Inovação Tecnológica e o Programa de Expansão das Universidades Federais (na sua 1ª fase), além de outras medidas que ainda não tinham sido aprovadas no Congresso, a saber, o Projeto de Lei que instituía as Cotas nas IFES e, por fim, o projeto de Lei Orgânica da Educação Superior (projeto de Lei n. 7.200/06).

Uma análise das reivindicações dos coletivos estudantis apresentadas nos Congressos da UNE, deu visibilidade ao processo de divisão e polarização que ganhava corpo no interior desta entidade revelando que, apesar desse clima de contestação, a diretoria majoritária desta entidade com o apoio do coletivo Juventude do PT e de outros coletivos, continuava disposta a travar a disputa do conteúdo da reforma Universitária, pois se sentiam contemplados pelo fato do PL 7.200 ter incorporado algumas de suas emendas, entre elas uma maior regulamentação do ensino privado. No entanto, os coletivos oposicionistas e a própria SENCE, buscavam não a regulamentação, mas sim, a não abertura da educação ao capital estrangeiro.

Os dados analisados na presente pesquisa indicaram a existência de divergências no interior da UNE, entre os coletivos estudantis, com relação à proposta de reforma universitária do governo materializada no PL 7.200/06, e com relação àquelas que vinham sendo implementadas/aprofundadas pelo governo federal que, por sua vez, representavam uma reforma por dentro. Uma divergência que culminou em rupturas internas (divisionismo/polarização). Por outro lado, quando o tema era assistência ao estudante, todos os coletivos estudantis convergiam, reivindicando um maior investimento por parte do governo para a assistência estudantil, um plano nacional de assistência estudantil, o retorno da rubrica específica, extinta por FHC, e a implantação/ampliação de ações de assistência ao estudante de baixa renda no interior das IFES.

O ano de 2007 também representou um momento ímpar, visto que a Reforma Universitária do governo Lula chegava ao seu auge com a tramitação do PL 7.200 no Congresso e a aprovação do REUNI, através do Decreto 6.096 de abril de 2007 (2ª fase do programa de expansão e reestruturação das IFES brasileiras), que instituía mudanças no acesso e na estruturação da formação superior. Como consequência, acirra-se o embate no interior da UNE.

Os documentos de alguns coletivos estudantis, apresentados nos 50º e 51º CONUNE (realizados em 2007 e 2009, respectivamente) e analisados neste estudo, revelaram que os coletivos estudantis que estavam inconformados com a política econômica do governo Lula adotada na sua primeira gestão, com o aprofundamento da contrarreforma da educação superior e com o adesismo da diretoria majoritária da UNE e dos coletivos aliados, formaram duas frentes de combate e de oposição: Em 2006 foi criada a FOE (*Frente de Oposição* de Esquerda na UNE), defendendo a permanência na UNE e o fortalecimento da oposição interna; no ano de 2009, foi criada a ANEL (Associação Nacional dos Estudantes Livres), defendendo a ruptura com a UNE, e a construção de uma alternativa de luta e independência.

A importância de uma análise da documentação produzida pelos coletivos estudantis em seus encontros nacionais, no período 2007-2010, foi de vital importância para uma identificação de outro determinante do PNAES: sua determinação ideopolítica. Das 103 unidades de registro presentes nos documentos, a pesquisa constatou que a maioria, 28%, continha reivindicações de apoio ao projeto de universidade do governo Lula; já 17%, continham reivindicações direcionadas para a derrota do decreto do governo que sancionava o REUNI e eram contrárias à implementação da Contrarreforma da educação superior em curso, através do PL 7.200/06 que tramitava no Congresso Nacional.

O cenário de disputa em torno da reforma da educação superior estava montado:

De um lado, os coletivos que faziam oposição à UNE, fazia uma contundente crítica ao caráter antidemocrático das medidas de contrarreforma para a educação superior propostas pelo governo federal, tendo em vista que a aprovação de algumas se dava via decreto. A meta traçada pelos estudantes era barrar o Decreto do REUNI, colocando os estudantes nas ruas, realizando grandes seminários e panfletagens nas IFES, paralisações e ocupações de Reitorias, unindo os movimentos de educação na disputa dos Conselhos Universitários para que não aderissem ao REUNI, traçando o caminho das lutas e das ocupações (USP, UFMA, UFRJ, UFRGS, UFES, UFAL, UFMT, UFSM, UFJF, UFPA e UNICAMP).

Outras unidades de registro de teses apresentadas no congresso nacional da UNE realizado no ano de 2007, também revelaram a existência de uma forte crítica em torno da ausência da diretoria majoritária da UNE nas ocupações realizadas em todo o país, sendo esta entidade acusada de ajudar os "tubarões do ensino" e apoiar integralmente a proposta de desmonte da educação implementada pelo governo Lula. Tais coletivos também reivindicavam a unidade do Movimento de Educação para barrar o PL 7.200/06 que tramitava

no Congresso Nacional. No início da segunda gestão de Lula, recrudescia a pressão estudantil contra o REUNI e se vislumbrava a realização de grandes seminários e panfletagens nas IFES, além de paralisações e ocupações de Reitorias.

De outro lado, a ala majoritária da UNE e os coletivos que a apoiavam, defendiam explicitamente a implementação de reformas *por dentro* através do REUNI e defendiam que os estudantes fizessem pressão sobre o Congresso Nacional para que o PL 7.200/06 fosse aprovado de imediato.

Quando o tema era a assistência ao estudante universitário, havia os movimentos oposicionistas no 50º Conune, em 2007, anunciando que a ampliação de suas lutas iria se dar em torno dos seguintes eixos: combate à mercantilização do ensino superior, ampliação do financiamento público das universidades públicas e democratização do acesso e permanência nas Universidades Brasileiras. Sob esta orientação, exigiam bandejão de qualidade, bibliotecas equipadas e moradia estudantil. Nesse cenário, outros coletivos oposicionistas indicavam que as políticas de ação afirmativa para as IFES traziam grandes desafios para que os alunos de baixa renda permanecessem nas universidades.

Tais coletivos estudantis colocavam a necessidade de o governo criar as garantias para que os setores populares pudessem permanecer na Universidade e terem condições iguais de aprendizado em relação aos demais estudantes. Assim, exigiam que os alunos de baixa renda tivessem acesso a programas de moradia, creches, transporte, alimentação, saúde, esporte e cultura, cujo fim era a redução das desigualdades socioeconômicas e culturais presentes no ambiente universitário, e a formação plena do estudante. Outros coletivos reivindicavam a permanência estudantil como direito a todos, e não apenas como uma esmola para alguns estudantes.

Outros, que compunham a Oposição de Esquerda da UNE - OE, posicionavam-se contrariamente ao REUNI, tendo em vista que sua ampliação de vagas se dava por meio de uma expansão precária, sem garantia de ampliação da política de assistência estudantil. No 56º CONEG da UNE, em 2008, os estudantes detalhavam o triste cenário: sucateamento das universidades e a precarização/inexistência de assistência ao estudante de baixa renda, mesmo com a implantação do REUNI.

Por outro lado, a diretoria majoritária da UNE, sob forte crítica, acusada de estar burocratizada e com posturas políticas defensivas e adesistas à política governamental,

alegava, através de seu jornal, que foi com o Governo Lula que o debate sobre a Reforma Universitária se deu de forma aberta alegando, em 2007, que havia encaminhado emendas que reivindicavam, entre outros, o aumento das verbas de custeio para a Assistência Estudantil. De fato, o parágrafo único do art. 47 do PL 7.200/06, em 2006, destinava 9% da verba de custeio das IFES para a assistência estudantil, sendo alvo de duras críticas dos coletivos oposicionistas que acusavam ser um engodo do governo visto que as IFES já gastavam 15% de sua verba de custeio.

Quanto ao REUNI, a ala majoritária da UNE defendia explicitamente este programa do governo, alegando que era uma ousadia uma política de expansão de vagas na graduação, com foco na criação de cursos noturnos e que este também fortalecia a política de combate à evasão.

Por fim, a UNE, ao convocar um dia de mobilização nacional por um Plano Nacional de Assistência Estudantil, em junho de 2007, e pelo retorno de uma rubrica específica para a assistência ao estudante universitário, o governo, estrategicamente, anunciou "às vésperas" da realização do ato público, uma semana antes, a liberação de verbas para assistência estudantil, quando a Portaria nº 39 do MEC dizia que o PNAES seria implementado a partir de 2008. O resultado desta notícia antecipada foi que vários coletivos estudantis, sob a liderança da União da Juventude Socialista (UJS), transitaram da crítica à comemoração.

As unidades de registros analisadas nesta pesquisa ainda revelaram que o retorno da rubrica específica para a assistência estudantil foi considerada pela diretoria da UNE como mérito de sua gestão que findava em julho de 2007, alegando que o retorno da rubrica específica no orçamento do MEC iria garantir os direitos dos estudantes de baixa de renda com investimento em torno de 200 milhões para a construção de moradias e restaurantes universitários, bibliotecas, atendimento médico, bolsas-auxílios, entre outros. A portaria do MEC instituindo o PNAES só foi publicada no mês de dezembro do mesmo ano.

A análise desse cenário foi bastante instigante e elevou o pensamento para duas assertivas muito relevantes: a primeira, sobre a relação domínio/direção nos escritos de Gramsci. Para este filósofo, "Um grupo social domina os grupos adversários, que visa a "liquidar" ou a submeter, inclusive com a força armada, e dirige os grupos afins e aliados. (2002b, pp. 62-3). A segunda afirmação refere-se à relação essência e aparência: "no mundo da pseudoconcreticidade o aspecto fenomênico da coisa, em que a coisa se manifesta e se

esconde, é considerado como a essência mesma, e a diferença entre o fenômeno e a essência desaparece" (KOSIC,1976, p. 12).

Assim, considerando a relação de organicidade entre a assistência ao estudante e a educação superior, este estudo desvela que a assistência ao estudante universitário ocupava uma posição estratégica no interior do movimento estudantil universitário: tanto servia de justificativa para a adesão da diretoria majoritária da UNE e demais coletivos estudantis ao PL 7.200/06 e ao REUNI, como levava todo o movimento estudantil (adesistas e oposicionistas) a convergir na pressão ao governo para instituir um PNAES. A portaria 39 do MEC e o Decreto-lei 7.234, de 2010, sem dúvida, levaram os estudantes a grandes comemorações, pois todo o movimento estudantil se sentiu *contemplado*.

Desse modo, sob o véu da "igualdade de oportunidade", escondia-se mais um determinante do PNAES: seu determinante ideopolítico. A instituição de um Programa Nacional de Assistência Estudantil, na segunda gestão do governo Lula, configurou-se em uma estratégia para se obter a adesão dos coletivos estudantis oposicionistas à proposta de reforma universitária do governo, materializada no PL 7200/06 e no REUNI, cujo fim era a tentativa de passivização e de desarticulação/ despolitização da luta do movimento estudantil no interior das universidades.

Sem dúvida, o cenário de grandes mobilizações e ocupações de reitorias impulsionou o governo federal a buscar novas estratégias para a obtenção do consenso no interior do movimento estudantil e da passivização necessária que contribuiria para o projeto de governabilidade que vinha sendo construído pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Afinal, para a edificação de um *novo consenso* em torno da pauta do projeto contrarreformista em curso nas Instituições de Ensino Superior e ditada pelos interesses do empresariado nacional e internacional - que se incluía na terceira geração de reformas neoliberais (LIMA, 2002) - , seria preciso uma absorção gradual, mas contínua, dos elementos ativos surgidos dos grupos "aliados" (UJS/PCdoB, Articulação/Mudança, Democracia Socialista/Kizomba, Articulação de Esquerda/Reconquistar a UNE) e dos "adversários políticos" – coletivos estudantis que formavam a Oposição de Esquerda da UNE - OE (ligados ao PSOL, ao PCR ou ao MRS), os estudantes oposicionistas que formavam a ANEL/PSTU, entre outros - que se revelavam "irreconciliáveis inimigos" do governo.

Em tempos de contrarreforma (restauração conservadora), com uma dosagem de transformismo (COUTINHO, 2012), o governo petista ao instituir o PNAES, atende aos

interesses do social e do capital ao mesmo tempo. Afinal, a passivização no interior da universidade se insere na disputa pelo aparelho privado de hegemonia lócus de formação do futuro trabalhador.

A assistência ao estudante universitário é incorporada como um instrumento estratégico de passivização, necessária ao êxito do projeto de governabilidade em construção, afinal, ela ganha forma e expressão na universidade pública que, enquanto um aparelho privado de hegemonia, tem a função de articular o consenso das grandes massas e sua adesão à orientação social impressa pelos grupos dominantes. Não é à toa que Luiz Inácio Lula da Silva estava na reunião da *cúpula da governança progressiva*, em 2003, um fórum global que reuniu governantes para o debate de como a nova ideologia neoliberal poderia impulsionar o bem-estar da população mundial através de ações conjuntas do Estado com a sociedade civil.

Assim, as "vozes" dos estudantes universitários organizados impulsionaram o governo Lula, no início da sua segunda gestão, a buscar novas estratégias para a obtenção do consenso em torno do projeto de educação das classes hegemônicas, no interior do movimento estudantil e da passivização no interior das IFES. Isto se deu num contexto em que ideólogos nacionais do social-liberalismo apostavam no consenso político entre classes e grupos sociais como solução para os problemas do país.

A pesquisa documental feita nos documentos produzidos também revelou que estes mesmos coletivos (UJS, Juventude do PT, e outros) que apoiavam, na segunda gestão do presidente Lula, o PL 7.200/06 e a política de expansão/reestruturação das IFES, apresentavam a proposta de uma "reaproximação das bases" com o governo através do estabelecimento de um "diálogo", ou seja, todos os estudantes universitários deveriam se "integrar" ao processo de "reconstrução nacional", sendo adotada uma "lógica de construção". Este estudo ainda revelou que esta postura governista de parte dos coletivos estudantis que compunham a UNE só seria entendida se fosse remetida para à nova conjuntura ideopolítica ,onde se espraiava o pensamento social-liberal em vários países, a partir de meados dos anos 2000.

Os escritos de autores da tradição marxista, largamente utilizados nesta pesquisa, revelaram que para o social-liberalismo (brasileiro e internacional) ou *neoliberalismo de terceira* via, era possível se pensar em relações capitalistas mais harmônicas. Assim, numa crítica "acrítica" ao Consenso de Washington (CASTELO, 2011, LIMA e MARTINS, 2005, MOTTA, 2012), seus ideólogos advogavam que as lutas de classes gradativamente recuariam, dando lugar a uma concertação social.

Os ideólogos do social-liberalismo entendiam que os problemas sociais provocados pelo neoliberalismo foram bastante negativos por terem motivado revoltas sociais (contra o neoliberalismo e a globalização) que abalaram a "coesão social", pois todas as perspectivas de crescimento diante do desenvolvimento tecnológico, das possibilidades produtivas e comerciais, e do mercado livre e global, naufragaram num fosso de pobreza e desigualdades entre classes e em regiões inteiras. Assim, diante das sublevações "elementares" das massas, os grupos dirigentes responderam com um "reformismo temperado*"* (KANOUSI e MENA, 1985).

Em síntese, este estudo identificou que o pensamento do social-liberalismo internacional defendia: uma terceira via entre o mercado e o socialismo (GIDDENS, 2001); políticas pró-competição, políticas facilitadoras de transferência de tecnologia e transparência nas informações, governo e mercado (complementaridade), educação e equidade e a "humanização" da globalização (STIGLITZ, 1998, 2003, 2007); a implantação de "reformas de segunda geração" (política anticíclica, reforma financeira, reformas institucionais, distribuição de renda), a privatização e a capacitação dos pobres via educação (WILLIAMSON, 2003), ainda defendia o estímulo ao pleno desenvolvimento dos mercados com a criação de Instituições sólidas: criadoras de mercado, reguladoras do mercado para lidar com externalidades (desigualdades sociais, pobreza), estabilizadoras do mercado e legitimadoras do mercado (RODRIK, 2000, 2002). Também advogava que a ação do governo deveria proteger os "grupos vulneráveis" (CEPAL E BANCO MUNDIAL) e, adotando um discurso "pró-pobre", propugnava a expansão da educação colocando-a como promotora de uma maior "igualdade de oportunidade" e mobilidade social (IETS, 2001, BARROS et al., 2001). Os ideólogos do social-liberalismo brasileiro ainda apostavam na edificação de uma sociedade de consumo de massa (BRESSER-PEREIRA, 2007), na incorporação dos excluídos ao mercado de consumo e ampliação das oportunidades para os segmentos mais pobres da sociedade (OLIVA, 2010) e em um consenso político entre classes e grupos sociais, enfim, em um grande "pacto social" como saída para os problemas do país.

Assim, diante dos "erros e falhas" do Consenso de Washington, esses ideólogos defendiam um "Estado forte" e convidavam as lideranças de todos os segmentos sociais para que abdicassem de representar os interesses particulares das suas bases sociais a favor da vontade geral da nação, não considerando que a sociedade brasileira era atravessada por desigualdades, contradições e antagonismo de classes. (CASTELO, 2011).

Esse programa político concebia o "diálogo" como a tentativa de conciliação dos inconciliáveis interesses entre capital e trabalho, para a obtenção de um consentimento ativo dos trabalhadores, obscurecendo o aprofundamento dos antagonismos sociais que caracterizam a atual fase do capitalismo.

É somente neste cenário que o *slogan* "assistência, uma questão de investimento" (FONAPRACE, 2000), encontrava um terreno fértil em tempo de expansão e reestruturação das IFES brasileiras, pois foi aberto um canal de interlocução com o MEC. Com um governo de centro-esquerda no poder, a relação entre a ala majoritária da UNE, o FONAPRACE e o Estado passaria a ser de "colaboração".

Vale ressaltar que, mesmo com a publicação da Portaria 39, do MEC, o FONAPRACE, também continuou a reivindicar uma ampliação de recursos para a assistência ao estudante, alegando que o expressivo aumento do número de ingressantes nas IFES - em decorrência do REUNI e das novas modalidades de acesso, como as ações afirmativas e o ENEM - indicava a necessidade de implementação/ampliação das ações de assistência nas IFES brasileiras. Assim, o movimento estudantil pressionava o governo "por fora" e o FONAPRACE "por dentro" da estrutura do Estado, mas com uma pequena, embora significativa diferença: o Fórum reivindicava agora, como um legítimo "colaborador" do governo federal na gestão de conflitos no interior das IFES.

Um debruçar sobre o registro das histórias e memórias da assistência ao estudante nas IFES brasileiras permitiu encontrar uma unidade de contexto que sintetiza a trajetória do Fórum e retrata o diálogo com o governo. Segundo o registro, a criação do Fórum, no final dos anos 1980, foi marcada pelo momento histórico de redemocratização do país; já nos anos 1990, os gestores lutaram contra a ofensiva neoliberal do Governo FHC e, nas duas gestões do governo Lula, em articulação com a UNE e dispondo do apoio do Governo Lula, traçou o perfil socioeconômico e cultural dos estudantes das IFES através de duas grandes pesquisas que subsidiaram a definição dos indicadores socioeconômicos que, por sua vez, favoreceram o processo de aprovação do Plano Nacional de Assistência Estudantil, culminando na aprovação do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES em dezembro de 2007. (FONAPRACE, 2012).

Como enfatiza o próprio FONAPRACE, o período de 2007 a 2010 foi marcado por muitas calorosas discussões e diversos encaminhamentos junto à ANDIFES e ao MEC. Tal movimentação culminou com a instituição do PNAES (Programa Nacional de Assistência Estudantil) através do Decreto n. 7.234 de 19 de julho de 2010.

O presente estudo, direcionando à análise para a conjuntura ideopolítica e econômica, na qual ocorreu a institucionalização da assistência ao estudante universitário, identificou que esta favorecia a criação de um PNAES. A concepção de assistência como uma "questão de investimento", um *slogan* arduamente defendido pelo FONAPRACE em um contexto neoliberal adverso, encontrou, enfim, eco no discurso de um governo que, a partir de 2007, se autodefinia como "neodesenvolvimentista". Este discurso, alinhado ao pensamento defendido pelos ideólogos do social-liberalismo brasileiro, afirmava ser um dever fundamental do Estado o investimento no capital humano nacional sob o patrocínio da "igualdade de oportunidades" via a educação.

Assim, o governo, considerando o PNAES como estratégico para minimizar os efeitos da desigualdade social de segmentos pauperizados no interior das IFES e criar as condições de permanência do estudante pobre e seu êxito acadêmico, o sanciona em um decreto-lei, ou seja, em um ato governamental que exige um cumprimento, independentemente de que se concorde ou não com ele (GRAMSCI, 2004). Na relação consenso/coerção, o PNAES, finalmente, ganha materialidade.

A terceira dimensão analítica identificou como as reivindicações do movimento estudantil e do FONAPRACE materializaram-se nas ações específicas de assistência ao estudante universitário no interior das IFES brasileiras, qual a tendência e às quais interesses atende.

Tal trajetória analítica possibilitou a identificação de outra importante determinação do PNAES: a ideológica. Em tempos de revisão ideológica do neoliberalismo, o social-liberalismo (internacional e brasileiro) e o novo-desenvolvimentismo - este apresentado como um "terceiro discurso" - forneceram a base ideológica[149] do PNAES, favorecendo a criação deste programa, como uma medida social-liberal, na segunda gestão do governo de Luiz Inácio Lula da Silva.

No social-liberalismo - *segunda variante ideológica do neoliberalismo* (CASTELO, 2011) que surge no centro imperialista em meados dos anos 1990 e tem guarida no Brasil nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva -, é recursivo o argumento da possibilidade de "reformar" o capitalismo e transformá-lo num sistema econômico que ajusta de forma harmoniosa *eficiência e equidade*. Assim, promover a igualdade de oportunidades, via a

[149] Os ideólogos desses dois projetos políticos, tratam de princípios fundamentais sobre o funcionamento dos mercados e dos governos.

educação, é uma das formas de intervenção do Estado na questão social vislumbrada pelo social-liberalismo.

Foi possível constatar que, em um contexto no qual as classes dominantes incorporaram uma agenda social ao neoliberalismo (CASTELO, 2011, 2012, 2013b), ocorreu a incorporação de alguns princípios – defendidos por ideólogos do social-liberalismo e do novo-desenvolvimentismo – pela *política de permanência* das IFES brasileiras formatada na segunda gestão do governo Luiz Inácio Lula da Silva. O estudo da base legal do PNAES revela que o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES, 2010) alinha-se ao Plano Nacional de Assistência Estudantil (ANDIFES, 2007), ficando evidente a indissociabilidade entre os princípios que fundamentam o Plano Nacional e os que fundamentam o programa nacional de governo, assim resumidos: a "democratização", a "inclusão social", a "igualdade de oportunidades", "equidade" e "justiça social".

Quanto à análise de como o PNAES se materializa nas IFES brasileiras, a pesquisa documental realizada em dez IFES distribuídas nas cinco regiões do país (totalizando 44 *campi*) revelou que em 60% (n=6), os recursos do PNAES materializam-se em "auxílios diversos" – uma tendência que não favorece a articulação dos programas de permanência às atividades de ensino, pesquisa e extensão, como preconiza o artigo 3º do decreto 7.234, de julho de 2010, principalmente quando se substituem programas essenciais como residência estudantil e restaurante universitário por auxílio moradia e auxílio alimentação, respectivamente. A nosso ver, tal tendência impulsiona o PNAES a ir assumindo, cada vez mais, um perfil focalizador, compensatório e assistencialista.

Este estudo também constatou que o PNAES, ao materializar-se nas IFES, após ser sancionado pelo decreto-lei nº 7.234, atende apenas parte das reivindicações históricas da UNE, SENCE e FONAPRACE. Os dados indicam a necessidade de implementação/ampliação de ações/programas e projetos, em vários *campi*, nas seguintes áreas: Apoio Pedagógico, cultura, creche, atenção à saúde, (acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades, e superdotação) e ações afirmativas. Os dados também demonstraram que, na maioria dos *campi*, existe a necessidade de implementação e ampliação, com recursos do PNAES, de programas/projetos que aliem a permanência às atividades de ensino, pesquisa e extensão.

Constata-se nesta pesquisa que o PNAES, ao materializar-se nas IFES tendencialmente sob a forma de *auxílios diversos,* reforçando a figura do aluno-consumidor torna-se

determinante, e esta determinação é econômica. Melhor explicitando, a determinação econômica do PNAES é demarcada quando este promove o bem-estar dos estudantes universitários de baixa renda, pertencentes às categorias C, D e E, pela *via do consumo* tornando-se, assim, mais um instrumento funcional no e ao processo de reprodução social do capital em tempos de *neoliberalismo de terceira via,* no Brasil.

Esta tendência de o PNAES materializar-se nas IFES sob a forma de *auxílios diversos* alinha-se ao pensamento do social-liberalismo brasileiro, principalmente da corrente social-desenvolvimentista[150] que defende a afirmação do mercado interno através da ampliação do *consumo de massa*. Também se alinha à corrente da macroeconomia estruturalista do desenvolvimento que defende a edificação de uma *sociedade de consumo de massa*. Esta última, tem como principal expoente Bresser-Pereira (2007) que, por sua vez, assevera que as empresas produtoras ou distribuidoras de bens de consumo enfrentavam o desafio de alcançar as categorias C e D.

Ao assistir o estudante universitário pobre, via transferência direta de renda, seja através de auxílios diversos (via PNAES) e/ou bolsa permanência (PBP-MEC), o governo encobre o verdadeiro determinante da desigualdade social.

Tendo como objetivo "minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior"[151], a *política de permanência*, através do PNAES, desistoriciza/naturaliza a pobreza no interior da universidade, despolitizando o caráter de classes das desigualdades sociais, tornando-se um instrumento útil ao processo de reprodução do capital. Além disso, o Estado estabelece um *consenso* mínimo em torno da contrarreforma da educação superior implementada/aprofundada, sob o discurso da *igualdade de oportunidade* e *êxito acadêmico*, capturando a subjetividade do futuro trabalhador ainda no processo de formação, formando mão de obra diplomada para o mercado competitivo, conferindo, assim, legitimidade ao processo de acumulação capitalista.

Vê-se que, nessa conjuntura – na qual ganham expressão dois projetos políticos que visam à direção intelectual-moral da sociedade: o social-liberalismo e o neodesenvolvimentismo (CASTELO, 2013a) –, a ênfase é na promoção do bem-estar da

[150] Esta, tem como um dos principais expoentes Aloizio Mercadante.
[151] Conferir o inciso II do artigo 2º do Decreto 7.234, de julho de 2010, que dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES.

população pela via do consumo, através de ações conjuntas do Estado "ativo" com a sociedade civil, sendo a distribuição de renda o elemento central da nova agenda[152].

A trajetória analítica ainda revela que a assistência ao estudante universitário transitou da lógica da "redução dos gastos públicos", em FHC, para a lógica do "gasto público eficiente", na segunda gestão do governo Lula. Como comprova esta assertiva do FONAPRACE: "As IFES demonstraram eficiência ao ampliar a Assistência Estudantil nas áreas do PNAES, o que possibilitou ao Governo Lula aprovar o Decreto nº 7.234 em Julho de 2010" (2012, p. 62).

Também revela que no governo FHC e na primeira gestão do governo Lula, a assistência ao estudante universitário situava-se no cerne de uma contradição: entre a lógica do direito, de um lado e, de outro, a lógica de redução dos gastos públicos. No entanto, este estudo constatou que, na segunda gestão do governo Lula, a contradição entre os interesses do social e do capital foi encoberta. Com a instituição do PNAES, enquanto uma medida social-liberal, as demandas dos principais sujeitos coletivos que lutaram em prol da institucionalização da assistência ao estudante, ao serem parcialmente atendidas, são ressignificadas e submetidas à lógica do capital.

A democratização da educação superior - proposta pelo PL 7.200/06, pelo Plano de Desenvolvimento da Educação (2007) e REUNI - vira sinônimo de massificação (PRONKO, 2008). Percebe-se, nesse cenário que, além do "fetiche da democratização" (LIMA, 2005) cria-se o fetiche da democratização da permanência, visto que o PNAES, ao materializar-se nas IFES, atende apenas *parte* das reivindicações históricas do movimento estudantil e do FONAPRACE e ainda prevalece o *corte de renda* como critério de acesso às ações de assistência estudantil.

No governo Lula, sob o escopo político-ideológico do chamado social-liberalismo ou *neoliberalismo de terceira via*, cria-se uma "cortina de fumaça" que encobre e faz fluir os interesses do capital sob a ideologia da "igualdade de oportunidade", principalmente em um contexto onde, segundo Castelo (2013a), o social-liberalismo consolida sua hegemonia na

[152] Vê-se que, nesse cenário, cria-se o fetiche do consumo coletivizado, cuja ênfase dada pelos intelectuais orgânicos da classe dominante recai sobre aquele que consome e não sobre aquele que produz. Assim, pois, pode-se afirmar que o consumismo é um mecanismo de passivização. Esclarecedora é a tese defendida por Zacarias (2013) ao afirmar que "a sociedade contemporânea é menos uma sociedade de consumo e mais uma sociedade ideologizada pelo consumo", contrapondo-se, assim, à tese defendida por autores denominados pós-modernos, de que "o fator organizador da sociedade contemporânea encontra-se na esfera do consumo e não na da produção". (p. 108). Uma ideologia, segundo a supracitada autora, "[...] que satura o conjunto das relações sociais, impingindo uma total subordinação das necessidades à reprodução do valor de troca". (p.124).

política econômica, dominando setores-chave do Estado – no qual o novo-desenvolvimentismo age como uma "linha auxiliar do neoliberalismo tupiniquim" (2013a, p.14) - garantindo os interesses do capital rentista e preservando as condições gerais da produção capitalista.

Esta pesquisa também demonstra que, no âmbito das universidades, o PNAES potencialmente pode tornar-se em um espaço de formação onilateral do estudante, caso implementado de forma articulada com as atividades de ensino, pesquisa e extensão. Apesar do bem- intencionado esforço das IFES, o PNAES vem se materializando sob uma forte tendência de repasse de *auxílios financeiros* os mais diversos, acompanhados por diferentes modalidades de bolsas. Com isso, o programa também atende aos interesses do empresariado nacional, pois contribui para aquecer o mercado consumidor interno, dinamizando a economia local e contribuindo para o ensino unilateral do aluno de baixa renda.

Este estudo ainda revela que o governo petista naturaliza a pobreza já no interior da universidade sob a ideologia da "igualdade de oportunidade", escamoteando as raízes da desigualdade social, visível no interior das universidades. Ao materializar-se nas IFES brasileiras, o programa reforça a ideia do "êxito acadêmico" pela via da "oportunidade", colabora com o governo na gestão de conflitos no interior das IFES e se torna um instrumento "estratégico" para a coesão social.

Além de contribuir para a passivização no interior das universidades, ao contemplar algumas das reivindicações do movimento estudantil e dos gestores, o PNAES contribui para a formação de "diplomados" para um mercado cada vez mais competitivo, seja para o emprego ou para engrossar as fileiras dos desempregados. E isto se dá em tempos de "restauração conservadora", quando a classe subalterna funciona como "reserva de cérebro" para a classe dominante e dirigente.

O resultado desta pesquisa comprova a nossa hipótese de trabalho: O PNAES é uma síntese de múltiplas determinações, sendo determinado e determinante. Ele é um conduto, uma via de mão dupla por onde circulam diferentes interesses, mas com a dominância de um dos polos. O PNAES atende aos diferentes interesses de classes sob a ordem do capital: atende parte das reivindicações das entidades estudantis e do FONAPRACE, e com isso prepara força de trabalho qualificada e contribui para a coesão social e para a passivização no interior das IFES, sob a ideologia da igualdade de oportunidades.

Vale, por fim, pontuar que a separação dos determinantes do PNAES como social, político, ideopolítico, ideológico e econômico, é apenas metodológica, e não orgânica, visto que, em Marx e em Gramsci, as partes não apenas se relacionam com o todo, elas *são relação*.

A nosso ver, os determinantes social e político do PNAES revelam que a instituição deste Programa, através de uma Portaria do MEC, em 2007, e quando foi sancionado no decreto-lei em 2010 foi, indubitavelmente, uma conquista decorrente da luta histórica da UNE, SENCE e FONAPRACE; no entanto, os determinantes ideológico e econômico desvelam que a institucionalização da assistência ao estudante também foi uma concessão do Estado para garantir que os interesses do empresariado da educação (nacional e internacional) fluam em tempos de "*nova sinergia"* entre o público e o privado.

REFERÊNCIAS:

AGUIAR, Márcia Ângela da Silva. **Os institutos superiores de educação**: uma das faces da reforma educacional no Brasil. In: Educação Superior: velhos e novos desafios. Org. Valdemar Sguissardi. São Paulo: Xamã, 2000.

A HORA É ESSA!. Ousar lutar, ousar vencer!. In: CONSELHO NACIONAL DE ENTIDADES DE BASE, 11º., 2006, São Paulo. [**tese**]. São Paulo: [s.n.], 2006.

ALÉM DO MITO. **V Congresso do DCE-UFAL - OPRESSÕES** (parte 4). Abril de 2007. Disponível em: <http://alemdomito-al.blogspot.com.br/search/label/tese>. Acesso em: 01.6.2015.

ALÉM DOS MUROS. Acorda UNE! UNE pela base oposição – para além dos muros, o sonho é popular. In: CONGRESSO NACIONAL DA UNE, 51º., 2009, Brasília. [**tese**]. Brasília: [s.n.], 2009.

ALMEIDA. Gelsom Rozentino de. **PT 30 anos:** democracia, socialismo, transformismo e o poder. Disponível em: <http://marxismo21.org/wp-content/uploads/2013/06/G-Rozentino.pdf>. Acesso em: 23.04.2015.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Sobre políticas de governo e políticas de Estado**: distinções necessárias. Instituto Milenium, 2009, s.p. Disponível em: <http://www.imil.org.br/artigos/sobre-politicas-de-governo-e-politicas-de-estado-distincoes-necessarias/>. Acesso em: 13.11.12.

ALVES, Giovanni Antônio Pinto Alves. **O novo (e precário) mundo do trabalho**: reestruturação produtiva e crise do sindicalismo. São Paulo: Boitempo, 2000.

_____. ***Trabalho e subjetividade – o espírito do toyotismo na era do*** **capitalismo manipulatório.** São Paulo: Boitempo editorial, 2011.

ANDERSON, Perry. **Balanço do neoliberalismo**. In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.). Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANDES. Análise do Projeto de Lei Nº 7200/2006. A Educação Superior em Perigo!.(s.d.). Disponível em:
<http://www.adur-rj.org.br/4poli/gruposadur/gtpe/analise_PL7200_06.pdf>. Acesso em: 6.7.2015.

ANTUNES, Ricardo Luiz Coltro. Crise capitalista contemporânea e as transformações no mundo do trabalho. **In: Capacitação em Serviço Social e política social:** Módulo 1: Crise contemporânea, Questão Social e Serviço Social – Brasília: CEAD, 1999.

_____. Introdução. **In: Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina.** Florestan Fernandes; apresentação de Ricardo Antunes. – 4. ed. rev. – São Paulo: Global, 2009.

ARAÚJO, Josimeire Omena. **O elo Assistência e educação**: análise assistência/ desempenho no programa residência universitária alagoana. Dissertação de Mestrado, UFPE, 2003. Disponível em: <http://www.ufrn.br/sites/fonaprace/index.html>. Acesso em 15.11.2010

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DO ENSINO SUPERIOR. **Plano Nacional de Assistência Estudantil**. 2007. Disponível em: <http://pdi.ufabc.edu.br/wp-content/uploads/2011/09/Plano-Nacional-de-Assist%C3%AAncia-Estudantil-ANDIFES.pdf>. Acesso em: 12.3.2015.

A UNE É PRA LUTAR. **A UNE de volta aos estudantes**!.[s.n.], Abril de 2006. Panfleto

BANCO MUNDIAL. **La enseñanza Superior: las lecciones derivadas de la experiencia.** Washington D.C., EUA: 1994. Disponível em: <http://firgoa.usc.es/drupal/files/010-1344Sp.pdf>.Acesso em: 28.1.2015.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial.** O Estado num mundo em transformação. Oxford: Oxford University Press para o Banco Mundial Washington 1997. Disponível em: <http://www.acervo.epsjv.fiocruz.br/beb/textocompleto/mfn11116>. Acesso em 28.11.2014.

BAPTISTA, Dulce Maria Tourinho. O debate sobre o uso de técnicas qualitativas e quantitativas de pesquisa. **In: Pesquisa qualitativa:** um instigante desafio/Maria Lúcia Martinelli (org.).- São Paulo: Veras Editora, 1999.

BARBOSA, Nelson. e SOUZA, José Antônio Pereira de. "A Inflexão do Governo Lula: Política Econômica, Crescimento e Distribuição de Renda", in: E. Sader e M. A. Garcia (orgs.). **In: Brasil: entre o Passado e o Futuro.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo e Editora Boitempo. 2010. Disponível em: <http://nodocuments.files.wordpress.com/2010/03/barbosa-nelson-souza-jose-antonio-pereira-de-a-inflexao-do-governo-lula-politica-economica-crescimento-e-distribuicao-de-renda.pdf>. Acesso em: 19.8.2014.

BARBOSA, Nelson. Dez anos de política econômica. **In: 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil:** Lula e Dilma/Emir Sader (org.).-São Paulo, SP: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2013

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. 3ª edição, Editora. Edições 70, 2004.

BARROS, Ricardo Paes de, HENRIQUES, Ricardo e MENDONÇA, Rosane. **A estabilidade inaceitável:** desigualdade e pobreza no Brasil. Rio de Janeiro: IPEA, 2001. (Texto para discussão n.800). Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2003/1/TD_0800.pdf>. Acesso em: 23.11.2014.

BARROS, Ricardo Paes de, CARVALHO, Mirela de. **Desafios para a política social brasileira**. Rio de Janeiro: IPEA, 2003. (Texto para discussão n. 985). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0985.pdf>. Acesso em: 23.11.2014.

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. **Pelo fim das décadas perdidas:** educação e desenvolvimento sustentado no Brasil. In: Desigualdade e pobreza no Brasil. Ricardo Henriques (org.). Rio de Janeiro: IPEA, 2002. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0857.pdf>. Acesso em: 23.11.2014.

BAUER, Martim W.; GASKELL George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som:** um manual prático. Martim W.Bauer, George Gaskell (editores). Tradução de Pedrinho A.Guareschi. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

BIANCHI, Álvaro. **O laboratório de Gramsci:** filosofia, história e política. Álvaro Bianchi. – São Paulo: Alameda, 2008.

_____. **Retorno a Gramsci:** para uma crítica das teorias contemporâneas da sociedade civil. In: XII Congresso Nacional dos Sociólogos. GT Política e Poder: Teoria Política. UFPR, Curitiba, abril de 2002. Disponível em: <http://pt.scribd.com/doc/91681434/BIANCHI-Alvaro-O-Retorno-a-Gramsci#scribd>. Acesso em: 20 jan. 2014.

BIHR, Alain. **Da Grande Noite à Alternativa:** o movimento operário europeu em crise. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 1999.

BOSCHETTI, Ivanete. Os custos da crise para a política social. **In: Capitalismo em crise, política social e direitos**/ Ivanete Boschetti... [et al.]. (Orgs.). – São Paulo: Cortez, 2010.

BRAGA, Ruy.; DIAS, E. F. ; COGGIOLA, O. **Risorgimento, fascismo e americanismo:** A dialética da passivização. In: Osvaldo Coggiola; Edmundo Fernandes Dias. (Org.). O outro Gramsci. 1ed. São Paulo: Xamã, 1996.

BRAGA, Ruy. Introdução. **In: Americanismo e Fordismo.** Quaderni del cárcere. Tradução Gabriel Bogossian. Notas Álvaro Bianchi. – São Paulo: Hedra: 2008.

BRANT, L. **Política Pública, de Estado e de Governo**. 2010, s.p. Disponível em: <http://www.culturaemercado.com.br/pontos-de-vista/politica-publica-de-estado-e-de-governo/>. Acesso em: 23.4.2013.

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

_____. Decreto 2.306, de 19 de agosto de 1997. **Regulamenta para o Sistema Federal de Ensino as disposições contidas na medida provisória nº 1.477-39, de 8 de agosto de 1997 e na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2306.htm>. Acesso em: 15.10.2012.

_____. Decreto 6.096, de 24 de abril de 2007. **Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais − REUNI.** Presidência da República. Brasília, DF: Diário Oficial da União de 25.4.2007.

_____. Decreto n. 7.234, de 19 de julho de 2010a. **Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES.** Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm>. Acesso em 11.3.2013.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.** Presidência da República. Brasília, DF. In: Diário Oficial da União de 23.12.1996.

_____. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. **Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.861.htm>. Acesso em: 12.3.2015.

_____. MEC. **O que é o Programa de Bolsa Permanência?,** 2015. Disponível em: < http://permanencia.mec.gov.br/>. Acesso em: 07.6.2016.

_____.MEC. 2ª versão - **Projeto de Lei da Reforma da Educação Superior**. Maio de 2005. Disponível em: <http://www.anped11.uerj.br/PL_7200_06.pdfl>. Acesso em: 12.2.2015.

_____. MEC. 4ª versão - **Projeto de Lei da Reforma da Educação Superior**. Junho de 2006. Disponível em: <http://www.anped11.uerj.br/PL_7200_06.pdfl>. Acesso em: 12.2.2015.

_____. Ministério da Educação e da Cultura. **Anteprojeto de Lei Orgânica de Reforma da Educação Superior**, Brasília, 2004.

_____. Ministério da Educação e da Cultura. **Anteprojeto de Lei Orgânica de Reforma da Educação Superior,** Brasília, 2005.

_____. MEC. **MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**, 2012. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=18107:recursos-quadruplicam-e-passam-de-r-1-bilhao-em-cinco-anos&catid=212&Itemid=86>.Acesso em 13.3.2015.

_____. Ministério da Fazenda. **Gasto Social do Governo Central**: 2001 e 2002. In: Econômica: Rio de Janeiro, v.5, junho, 2003.

_____. **MEC Promisaes** .Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12284:promisaes&catid=256:promisaes&Itemid=545. Acesso em: 07.6.2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica do SUAS – NOB** − Suas. Brasília, 2005.
_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social.** Brasília, 2004.
BRASIL. **Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007.** Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil − PNAES, Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_pnaes.pdf>. Acesso em: 20.10.2012.
_____. PNE. **Plano Nacional de Educação**. Lei nº 10.172/2001 (PNE). Brasília: Congresso Nacional, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm>. Acesso em: 23.12.2013.
_____. Presidência da República. **Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, durante ato de lançamento da pedra fundamental da nova sede da União Nacional dos Estudantes (UNE) e da União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES).** Rio de Janeiro-RJ, 20 de dezembro de 2010b. Disponível em: < http://www.infoacervo.planalto.gov.br/exec/inf_discursos.cfm>. Acesso em: 02.6.2015.
_____. Presidência da Republica. **Lei Orgânica da Assistência Social. Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993,** publicada no DOU de 8 de dezembro de 1993.
_____. Projeto de Lei nº 7.501/2006. **Institui o Fundo Nacional de Assistência ao Estudante de Nível Superior – FUNAES**, 2006. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=08D0EDFF1DAAC5EED33C02D338CAEE84.proposicoesWeb2?codteor=420560&filename=Tramitacao-PL+7501/2006>. Acesso em: 24.1.2015.
_____. **Suas:** configurando os eixos de mudança. Capacita Suas, Brasília, MDS-IEE/PUC, 2008.
BRESSER-PEREIRA, L. C. **Macroeconomia da estagnação**: crítica da ortodoxia convencional no Brasil pós-1994/ Luiz Carlos Bresser-Pereira. – São Paulo: Ed. 34, 2007.
_____. (2004) **"Novo Desenvolvimentismo",** *Folha de S. Paulo*, 19/9/2004. Disponível em:<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi1909200411.htm>. Acesso em: 23.10.2014.
_____. **O novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional.** 2006. Disponível em:<http://www.bresserpereira.org.br/papers/2006/06.3.Novo_Desenvolv-SEADE.pdf>. Acesso em 23.10.2014.
_____. Proposta de Desenvolvimento para o Brasil. **In: Novo desenvolvimentismo:** um projeto nacional de crescimento com equidade social/ organizadores João Sicsu, Luiz Fernando de Paula, Renaut Michel. Barueri: Manole; Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005.
_____. **Reforma do Estado para a Cidadania:** a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional/ Luiz Carlos Bresser-Pereira − São Paulo: Ed. 34; Brasília: ENAP, 1998. Disponível em:
<http://books.google.com.br/books?id=BGQehP4dxMC&pg=PA174&lpg=PA174&dq=populismo+da+esquerda+burocr%C3%A1tica&source=bl&ots=asNivmbAQh&sig=7Ul0ohSLkWLQyCdVz0ZLOx4SC7s&hl=ptBR&sa=X&ei=OpBPVKXIJ_iRsQT__ILADQ&ved=0CC0Q6AEwAg#v=onepage&q=populismo%20da%20esquerda%20burocr%C3%A1tica&f=false>. Acesso em: 23.10.2014.
CARCANHOLO, Marcelo Dias. **Dialética do desenvolvimento periférico:** dependência, superexploração da força de trabalho e alternativas de desenvolvimento. In: Anais do IV Colóquio Latino-americano de Economistas Políticos, São Paulo, 31 de outubro a 2 de novembro, 2004a. Disponível: <http://www.scielo.br/pdf/rec/v12n2/03.pdf>. Acesso 23.3.2014.
_____. Neoconservadorismo com roupagem alternativa: a Nova Cepal dentro do Consenso de Washington. **In: Encruzilhadas da América Latina no século XXI**/

Organização Rodrigo Castelo; tradução dos textos em espanhol Diego Al Faro; tradução do texto em Francês Wanda Brant. – Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2010.
CADERNOS DE TESE. **Congresso Nacional de Estudantes**. Construir nas lutas um novo movimento Estudantil. UFRJ. Junho de 2009. Disponível em:< http://www.youblisher.com/p/65883-Caderno-de-Teses-Congresso-Nacional-de-Estudantes/>. Acesso em: 28.4.2015.
CARTILHA UNE. **Projeto de Reforma Universitária dos Estudantes Brasileiros.** Reforma Universitária da UNE. 51º congresso da UNE. Julho de 2009.
CARTILHA UNE. **Reforma Universitária da UNE.** Faça Parte dessa História. 2008.
CASTELO, Rodrigo. A "questão social" e o social-liberalismo brasileiro: contribuição à crítica a noção do desenvolvimento econômico com equidade. **In: Revista emancipação,** n. 8, v. 1, p. 21-35, 2008. Disponível em: <http://www.revistas2.uepg.br/index .php/emancipacao /article/view/112/110>. Acesso em: 20 nov.2012.
_____. O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro. **In: Revista Serviço Social e Sociedade.** Cortez editora, out./dez., 2012.
_____. O social-liberalismo e a globalização da "questão social". **In: IV Conferencia Internacional "La obra de Carlos Marx y los desafios Del siglo XXI",** La Habana, Cuba, 2008. Disponível em: <http://www.nodo50.org/cubasigloXXI/congreso08/conf4_castelob.pdf>. Acesso em: 14.11.2014.
_____. **O social-liberalismo:** uma ideologia neoliberal para a "questão social" no século XXI. 2011. Tese (Doutorado em Serviço Social). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.
_____. O canto da sereia: o social-liberalismo, novo desenvolvimentismo e supremacia burguesa no capitalismo dependente brasileiro. EM PAUTA. Rio de Janeiro- 1º semestre de 2013.n.31. **In: Revista da Faculdade de Serviço Social da universidade do Estado do Rio de Janeiro.** 2013a.
_____. **O social liberalismo**: auge e crise da supremacia burguesa na era neoliberal./ Rodrigo Castelo. – 1.ed.- São Paulo: Expressão Popular, 2013b.
CAUSA OPERÁRIA. Expulsar a UJS da direção UNE. In: CONGRESSO NACIONAL DA UNE, 51º., 2009. [**On Line**], 2009. Disponível em: <http://www.pco.org.br/movimento-estudantil/51-conune-expulsar-a-ujs-da-direo-une/ibpb,b.html>. Acesso em: 28.3.2015.
CHEGOU A HORA. **Revista da UNE.** Lançada no 48º Congresso da UNE em 2003.
CHIZZOTTI, Antônio. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais**/ Antonio Chizzotti.6.ed. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.
CIRCUITO UNIVERSITÁRIO DE CULTURA E ARTE. **Blog do CUCA**. 51º CONUNE - Lula Lá. 2009. Disponível em: < http://cucadaune.blogspot.com.br/2009/07/51-conune-lula-la.html>. Acesso em: 28.3.2015.
COELHO. Eurelino. **UMA ESQUERDA PARA O CAPITAL:** Crise do Marxismo e Mudanças nos Projetos Políticos dos Grupos Dirigentes do PT (1979-1998). Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal Fluminense, 2005. Disponível em: <http://centrovictormeyer.org.br/wp-content/uploads/2010/04/Uma-esquerda-para-o-capital-Eurelino-Coelho.pdf>. Acesso em 26.04.2015.
COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA. **Desarrollo productivo em economias abiertas**. Santiago, jun. 2004.
CONSCIÊNCIA E AÇÃO. Por um movimento estudantil autônomo e de luta. . In: CONGRESSO NACIONAL DA UNE, 48º., 2003, Goiânia. [**tese**]. Goiânia: [s.n.], 2003.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL/ CONSELHO REGIONAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Subsídios para a atuação de assistentes sociais na política de educação",** 2011.Disponível em: < http://www.cfess.org.br/arquivos/BROCHURACFESS_SUBSIDIOS-AS-EDUCACAO.pdf >. Acesso em: 10.6.2015.

CONTRAPONTO. Por um movimento estudantil autônomo democrático e de luta. In: CONGRESSO NACIONAL DA UNE, 51º., 2009, Brasília. [**tese**]. Brasília: [s.n.], 2009.

CONTRAPONTO. Sonhos não envelhecem. In: CONGRESSO NACIONAL DA UNE, 50º., 2006, Brasília. [**tese**]. Brasília: [s.n.], 2007.

CORREIA, Maria Valéria Costa. O controle social e o protagonismo das classes subalternas: fundamentos no pensamento de Gramsci. **In: Seminário Internacional e os Movimentos Populares.** UFF, Niterói. Setembro de 2010. Disponível em: <http://www.nufipeuff.org/seminario_gramsci_e_os_movimentos_populares/trabalhos/Maria_Valeria_Costa_Correia.pdf. Acesso em 15.3.2014.

CORRENTE PROLETÁRIA. **Crítica da Corrente Proletária Estudantil ao "Projeto de Reforma Universitária" da direção da UNE.** 2009. Disponível em: <http://proletariaestudantil.blogspot.com.br/2009/05/p-margin-bottom-0.html>.Acesso em: 04.4.2015.

COUTINHO, Carlos Nelson. A **época neoliberal:** revolução passiva ou contra-reforma?. **In: Novos Rumos,** Marília, v. 49, n. 1, p. 117-126, jan.-jun. 2012. Disponível em: <http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/novosrumos/article/viewFile/2383/1943>. Acesso em: 15.5.2014.

_____. Introdução. **In: O leitor de Gramsci: escritos escolhidos 1916-1935**/ Carlos Nelson Coutinho – organizador. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

_____. **Marxismo e política – A dualidade de poderes e outros ensaios.** 3. ed. − São Paulo, Cortez, 2008.

COUTO, B. R.; YAZBEK, M. C; RAICHELIS, R. A política Nacional de Assistência e o Suas: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. **In: Berenice Rojas Couto et al.** [orgs.]. O Sistema Único de Assistência Social no Brasil*:* uma realidade em movimento – São Paulo: Cortez, 2010.

DIRETÓRIO ACADÊMICO DA PSICOLOGIA. **Nota do DAPSI – 53º CONUNE.** PUCRS. Disponível em: <https://pt-br.facebook.com/DiretorioAcademicoDaPsicologiaDapsiPucrs/posts/165626016941963>. Acesso em: 22.04.2015.

Diretório Central Estudantil. **Ocupação da Reitoria**: Em resposta à imprensa.Out.2007. Disponível em:< http://ocupaufpe.blogspot.com.br/2007/10/ocupao-da-reitoria-em-resposta-imprensa.html>.Acesso em: 29.1.2015.

DOMÍNIO PÚBLICO. Frente de Oposição à UNE –FOE. In: CONGRESSO NACIONAL DA UNE, 50º., 2006, Brasília. [**tese**]. Brasília: [s.n.], 2007.

DIAS, Edmundo Fernandes et al. **O outro Gramsci**. – São Paulo: Xamã, 1996.

ENCE. **Ata do XXXIV Encontro Nacional de Casas de Estudantes – ENCE**. Maio de 2010. Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:NGuKpa7C1WoJ:xa.yimg.com/kq/groups/3376785/1184985030/name/XXXIV%2BENCE%2B2010%2B%28Cuiaba%2BMT%29%2BAta.doc+&cd=5&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em 08.3.2015.

ENCE. **XXXV Encontro Nacional de Casas de Estudantes** – UEFS. 2011 - propostas dos Espaços/Grupos de Discussões.2011. Disponível em: <http://sencebrasil.blogspot.com.br/2011/12/xxxv-ence-uefs-2011-propostas-dos.html>. Acesso em: 28.1.2015.

ENCE. **XXXV ENCE UEFS - propostas dos Espaços/Grupos de Discussões**, 2011. Disponível em: <2011http://sencebrasil.blogspot.com.br/2011/12/xxxv-ence-uefs-2011-propostas-dos.html>. Acesso em: 24.1.2015.

ENECCE. **Plenária Final XIII ENNECE (RN).** 2009. Disponível em : <https://www.google.com.br/?gfe_rd=cr&ei=HQjFVOaSCseU8Qet8oHADA&gws_rd=ssl#q=1.%09Plen%C3%A1ria+Final+XIII+Ennece+(Rn)+07%2F09%2F09. Acesso em: 24.1.2015.

ERECE. **VII Encontro Regional Sul de Casas de Estudantes.** Florianópolis, 2012 - propostas dos Espaços/Grupos de Discussões. 2011. Disponível em: < http://viierecesul.blogspot.com.br/p/historico.html>. Acesso em: 28.1.2015.

FERNANDES, Florestan. **A Sociologia numa Era de Revolução Social.** Rio de Janeiro, Zahar (1976).

_____. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina**/ Florestan Fernandes; apresentação de Ricardo Antunes. – 4. ed. rev. – São Paulo: Global, 2009.

_____. **Em busca do socialismo:** últimos escritos & outros textos/Florestan Fernandes; introdução de Osvaldo Coggiola; São Paulo: Xamã, 1995.

FERREIRA, Francisco. Os determinantes da desigualdade de renda no Brasil: luta de classes ou heterogeneidade educacional? **In: Desigualdade e pobreza no Brasil**. Ricardo Henriques (org.). Rio de Janeiro: IPEA, 2000. Disponível em <file:///C:/Users/Windows/Downloads/112-382-1-PB%20(2).pdf>. Acesso em: 23.11.2014.

FÓRUM NACIONAL DE PRÓ-REITORES DE ASSUNTOS COMUNITÁRIOS E ESTUDANTIS. **Assistência:** uma questão de investimento. Brasília, agosto de 2000. Disponível em: <http://www.unb.br/administracao/decanatos/dac/fonaprace/documentos/assist_est.html>. Acesso em 02.03.2015.

_____**. Dez encontros**. UFG, Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários. Goiânia, 1993.

_____. **Jornal do FONAPRACE**. Ano 1, número 01, novembro de 1999. Disponível em: < http://www.unb.br/administracao/decanatos/dac/fonaprace/images/jor_nov_99.pdf>. Acesso em: 03.03.2015.

_____**. Moradia Estudantil:** histórico e realidade atual nas IFES. Maceió, 1995.

_____. **I Perfil Socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das instituições federais de ensino superior.** Belo Horizonte: FONAPRACE. 1997.

_____.**II Perfil Socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das instituições federais de ensino superior.** Brasília: FONAPRACE, 88p. 2004. Disponível em: <http://www.unb.br/administracao/decanatos/dac/fonaprace/perfil/2004/IFES/fonaprace_com_linhas.pdf>. Acesso em 25.11.2014.

_____. **III Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Universidades Federais Brasileiras.** Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE). Brasília – 2011. Disponível em:<http://www.prace.ufop.br/novo/pdfs/publicacoes/Relatorio%20Nacional.pdf> .Acesso em 11.3.2015.

_____**. Plano Nacional de Assistência aos Estudantes de Graduação das Instituições Federais**. Belém, 2007. Disponível em: <http://www.ufjf.br/cae/files/2009/08/plano-nacional-de-assistencia-estudantil.pdf>. Acesso em: 15.5.2012.

FÓRUM NACIONAL DE PRÓ-REITORES DE ASSUNTOS COMUNITÁRIOS E ESTUDANTIS**. Revista Comemorativa 25 Anos** : histórias, memórias e múltiplos olhares /

Organizado pelo Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis, coordenação, ANDIFES.– UFU, PROEX: 2012. Disponível em: <http://www.prace.ufop.br/novo/pdfs/fonaprace/Revista%20Fonaprace%2025%20Anos.pdf >. Acesso em: 07.01.2013.

FRENTE DE OPOSIÇÃO DE ESQUERDA DA UNE. Domínio Público. Movimento Estudantil. 2007.

_____. Nós não vamos pagar nada! por uma nova cultura de movimento estudantil!. In: CONGRESSO NACIONAL DA UNE, 50º., 2007, Brasília. [**tese**]. Brasília: [s.n.], 2007.

_____**.** Nós não vamos pagar nada**.** Por uma nova cultura para o movimento estudantil. In: Conselho Nacional de Entidades Gerais , 56º., 2008, Brasília. [**tese**]. Brasília: [s.n.], 2008.

_____. Um passo á frente. Jornal da frente de oposição de esquerda da UNE. In: CONGRESSO NACIONAL DA UNE, 50º., 2007, Brasília. [**jornal**]. Brasília: 2007a.

FRENTE DE OPOSIÇÃO DE ESQUERDA DA UNE. **Vamos à Luta – O tempo não Pára – FOE UNE**. Frente de Luta contra a Reforma. [s.n.], 2008. Panfleto.

FRIGOTTO, G. ***Educação e a crise do capitalismo real*****.** São Paulo, Cortez, 1995.

GALASTRI, Leandro de Oliveira. Revolução passiva e jacobinismo: uma bifurcação da história. Filosofia e Educação (Online), ISSN 1984-9605 – **In: Revista Digital do Paideia.** Volume 2, número 1, Abril-Setembro de 2010. Disponível em: < http://www.fae.unicamp.br/revista/index.php/rfe/article/viewFile/972/896>. Acesso em: 27.4.2014.

GATTI, M. **Sobre o conceito de políticas públicas e suas consequências para a análise profissional/** Marcos Gatti. Tese de doutorado, São Paulo 2011. Disponível em: <www.teses.usp.br/teses/disponiveis/47/47134/tde-25112011.../gatti_do.pdf>.Acesso em: 20 de maio de 2013.

GARGIULO, Felipe Freitas; BOCCHI, João Ildebrando. *Desenvolvimentismo e a CEPAL: da Industrialização por Substituição de Importações à Transformação Produtiva com Equidade*. **In: 20º Encontro de Iniciação Científica da PUC/SP − Desafios Contemporâneos na Prática Científica,** 2011, São Paulo. Anais do 20º Encontro − Desafios Contemporâneos na Prática Científica. São Paulo: Artigos Premiados da 20ª Edição, 2011. Disponível em: <http://www.pucsp.br/iniciacaocientifica/21encontro/artigos-premiados-20ed/FELIPE_FREITAS_GARGIULO.pdf>. Acesso em: 23.4.2014.

GIDDENS, Anthony. **A terceira via e seus críticos.** Rio de Janeiro: Record, 2001.

_____. **A terceira via:** reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia. Rio de Janeiro: Record, 2005.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**/Antônio Carlos Gil. - 4. ed. - São Paulo: Atlas, 2008.

_____. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1987. Disponível em; http://ayanrafael.files.wordpress.com/2011/08/gil-a-c-mc3a9todos-e-tc3a9cnicas-de-pesquisa-social-1989.pdf. Acesso em: 10.02.2014.

GONÇALVES, Reinaldo. Novo desenvolvimentismo e liberalismo enraizado. **In: Revista Serviço Social e Sociedade**. Cortez editora, out./dez. 2012.

INFORMATIVO MEC. **Reforma Universitária. Ministério Da Educação**, julho 2005. Disponível em: < http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/acs_boletimreforma.pdf>. Acesso em: 10.2.2015.

INFORMA SENCE. **Nota de reivindicação dos moradores do AMCEU-UnB sobre o Programa Bolsa Permanência.** Jornal da SENCE no ENCE BA. 2011, Agosto, [**jornal**], 2011. Disponível em: <http://sencebrasil.blogspot.com.br/2011/07/jornal-da-sence-no-ence-ba-2011.html>. Acesso em: 28.1.2015.

INSTITUTO DE ESTUDOS DO TRABALHO E SOCIEDADE. **Desenvolvimento com justiça social**: esboço de uma agenda integrada para o Brasil. Rio de Janeiro, 2001. (Policy Paper n. 1). Disponível em: <http://www.senado.leg.br/comissoes/cas/ds/IETSDesenv.pdf>. Acesso em 23.11.2014.

GRAMSCI, Antônio. **Americanismo e Fordismo**. Quaderni del cárcere. Tradução Gabriel Bogossian. Notas Álvaro Bianchi. – São Paulo: Hedra: 2008.

_____. **Cadernos do Cárcere,** volume 1. Antônio Gramsci; edição e tradução, Carlos Nelson Coutinho; coedição, Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira – 4. ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

_____. **Cadernos do Cárcere,** volume 2. Antônio Gramsci; edição e tradução, Carlos Nelson Coutinho; coedição, Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira – 3. ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

_____. **Cadernos do Cárcere,** volume 3. Antônio Gramsci; edição e tradução, Carlos Nelson Coutinho; coedição, Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira – 3. ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002a.

_____. **Cadernos do Cárcere,** volume 4. Antônio Gramsci; edição e tradução, Carlos Nelson Coutinho; coedição, Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira – 2. ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

_____. **Cadernos do Cárcere,** volume 5. Antônio Gramsci; edição e tradução de Luiz Sérgio Henriques; co-edição, Carlos Nelson Coutinho e Marco Aurélio Nogueira – 3. ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002b.

_____. **O leitor de Gramsci:** escritos escolhidos 1916-1935. Carlos Nelson Coutinho – organizador. - Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

HARVEY, David. Condição Pós-Moderna. São Paulo: Edições Loyola, 3. ed., 1993.

_____. **O Neoliberalismo:** história e implicações. Tradução: Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

_____. **O Novo Imperialismo.** 2. ed. São Paulo: Loyola, 2005.

HEADEY, Derek. What Professor Rodrik Means by Policy Reform Appraising a Post-Washington Paradigm. **In: Centre For Efficiency and Productivity Analysis**. July, 2007. Disponível em: <http://www.uq.edu.au/economics/cepa/docs/WP/Derek%20Headey%20-%20CEPA%20WP_05_07.pdf>. Acesso em: 10.9.2014.

HÖFLING, E. M. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. **In: Cadernos Cedes**, ano XXI, nº 55, novembro/2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf>. Acesso em: 16.4.2013.

JANUÁRIO, Jaqueline dos Santos e BORGES, Lilian Faria Porto. A Cepal e as políticas educacionais para a década de 1990: transformação produtiva com equidade rumo ao desenvolvimento econômico. **In: Simpósio Nacional de Educação**, 1. XX Semana de Pedagogia. 2008. Anais... Cascavel – PR, 2008. Disponível em:< http://www.unioeste.br/cursos/cascavel/pedagogia/eventos/2008/5/Artigo%2021.pdf >. Acesso em 27.11.2014.

JUVENTUDE COMUNISTA AVANÇANDO. Consciência e Ação: por um movimento estudantil autônomo e de luta". Juventude Avançando para o 48º Congresso da UNE. In: CONGRESSO NACIONAL DA UNE, 48º., 2003, Goiânia. [**tese**]. Goiânia: [s.n.], 2003.

JUVENTUDE DO PT. "**Queremos mais transformações".** Manifesto da Juventude do PT. Abril de 2006.

JUVENTUDE REBELIÃO. **Rebele-se! Por uma UNE rebelde e combativa!.** . In: CONGRESSO NACIONAL DA UNE, 51º., 2009, Brasília. [**tese**]. Brasília: [s.n.], 2009.

JUVENTUDE REBELIÃO. Vagas para todos já! Por uma UNE de luta e socialista**.** In: ENCONTRO NACIONAL DA JUVENTUDE REBELIÃO - ENJR, 12º., 2009, Brasília. [**tese**]. Brasília: [s.n.], 2009.

JUVENTUDE REVOLUÇÃO. Organização de jovens da esquerda marxista. In: CONSELHO NACIONAL DE ENTIDADES DE BASE, 12º., 2009, Salvador. [**tese**]. Salvador: [s.n.], 2009.
KANOUSSI, Dora e MENA, Javier. **La revolución pasiva:** una lectura a los Cuadernos de la Cárcel. México D.F.: Universidad Autónoma de Puebla, 1985.
KIZOMBA. Por uma nova cultura política no movimento estudantil**.** In: CONGRESSO NACIONAL DA UNE, 48º., 2003, Goiânia. [**tese**]. Goiânia: [s.n.], 2003.
KIZOMBA. Tese ao XI CONEB da União Nacional dos Estudantes. In: CONSELHO NACIONAL DE ENTIDADES DE BASE, 11º., 2006, Campinas. [**tese**]. Campinas: [s.n.], 2006.
KOSIK, K**. Dialética do concreto.** Tradução de Célia Neves e Alderico Toríbio, 2.ed.Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976.
KOWALSKI, Aline Viero. Os (des)caminhos da política de assistência estudantil e o desafio na garantia de direitos. Tese de Doutoramento. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul/Faculdade de Serviço Social/ Programa de Pós-graduação em Serviço Social, Doutorado em Serviço Social. Porto Alegre, 2012.
LEITE, Janete Luzia .Política de Assistência Estudantil: direito da carência ou carência de direitos?. In: Revista SER Social, Brasília, v. 14, n. 31, p. 453-472, jul./dez., 2012. Disponível em: < http://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/viewFile/4052/6485>. Acesso em: 07.06.2016.
LIGUORI, Guido. Roteiros para Gramsci. Guido Liguori; tradução de Luiz Sérgio Henriques. – Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007.
LIMA, K. R. S e MARTINS, A. S. A nova pedagogia da hegemonia, pressupostos, princípios e estratégias. **In: A Nova Pedagogia da Hegemonia**: estratégia do capital para educar o consenso/ Lúcia Maria Wanderley Neves (org.). – São Paulo: Xamã, 2005.
LIMA, Kátia Regina de Souza Lima. **Organismos Internacionais:** o capital em busca de novos campos de exploração. O empresariamento da educação: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990/ Lúcia Maria Wanderley Neves (organizadora); prefácio de Roberto Leher.- São Paulo: Xamã, 2002.
LIMA, Kátia Regina de Souza. **Reforma da educação superior nos anos de contra-revolução neoliberal:** de Fernando Henrique Cardoso à Luiz Inácio Lula da Silva. Tese de doutoramento. Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Universidade Federal Fluminense, UFF. Niterói, 2005.
LIMA, Kátia. **Contra-reforma na educação superior:** de FHC a Lula. São Paulo: Xamã, 2007.
LINO, Alexandre Henrique. **DCE/UFAL realiza eleições para sua diretoria 2003**. In: Centro de Mídia Independente – CMI. 21 de maio de 2003. Disponível em: < http://www.midiaindependente.org/pt/red/2003/05/255093.shtml>. Acesso em 01.6.2015.
MAGALHÃES, João P. A. Estratégias e modelos de desenvolvimento. **IN: MAGALHÃES,** João P. Os anos lula, contribuições para um balanço critico 2003-2010. São Paulo. Garamond. 2010.
MARINI, Ruy Mauro. A crise do desenvolvimentismo. **In: Encruzilhadas da América Latina no século XXI/** Organização Rodrigo Castelo; tradução dos textos em espanhol Diego Al Faro; tradução do texto em Francês Wanda Brant. – Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2010.
MARTINELLI, Maria Lúcia. O uso de abordagens qualitativas na pesquisa em Serviço Social. **In: Pesquisa qualitativa**: um instigante desafio/Maria Lúcia Martinelli (org.).- São Paulo: Veras Editora, 1999.
MARTINS, André Silva. **A direita para o social:** a educação da sociabilidade no Brasil contemporâneo/André Silva Martins. – Juiz de Fora: UFJF, 2009.
MASCARO, Alysson Leandro. **Introdução à filosofia do direito:** dos modernos aos contemporâneos/ MASCARO, Alysson Leandro. − São Paulo: Atlas, 2002.

MARX, K. **Contribuição para a Crítica da Economia Política**. (Trad. Maria Helena Barreiro Alves). São Paulo: Mandacaru, 1989.
MÉSZÁROS, István. **Para além do capital.** São Paulo: Boitempo; Unicamp, 2002.
MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa social:** teoria, método e criatividade. 20. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1994.
_____. ***O Desafio do Conhecimento — Pesquisa Qualitativa em Saúde*.** Maria Cecília de Souza Minayo. São Paulo: Hucitec/Rio de Janeiro: Abrasco, 1998.
_____(org.). **Pesquisa social:** teoria, método e criatividade. 29. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010. Disponível em: https://mariogaudencio.wordpress.com/2013/01/02/maria-cecilia-de-souza-minayo/. Acesso em: 8.1.2014.
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**. Análise sobre a Expansão das Universidades Federais 2003 a 2012.** Brasília 2012. Disponível em: <file:///C:/Users/Windows/Downloads/analise_expansao_universidade_federais_2003_2012%20(2).pdf>. Acesso em: 10.04.2015.
_____. **Expansão.** REUNI. Disponível em: <http://reuni.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=100&Itemid=81> .Acesso em 13.2.2015.
_____. **Portaria Normativa n. 39, de 12 de dezembro de 2007.** Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Disponível em: < http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_pnaes.pdf>. Acesso em 11.3.2015.
MOVIMENTE-SE. **A UNE mais verde!** . . In: CONGRESSO NACIONAL DA UNE, 50º., 2007, Brasília. [**tese**]. Brasília: [s.n.], 2007.
MOVIMENTO MUDANÇA**. "Mudança é movimento". Jornal do Movimento Mudança,** n. 1, 2007.
MOVIMENTO RESIDENTES. **Bandeiras de luta e reivindicações**. 2009. Disponível em: < http://souresidente.blogspot.com.br/2009_11_02_archive.html>.Acesso em: 28.1.2015.
MOVIMENTO. **Revista da União Nacional da Juventude – UNE**, nº 15. Agosto, 2006.
MOVIMENTO**. Revista da União Nacional dos Estudantes** – UNE. Junho, 2008.
MORONI, J.A e PINHEIRO, M. M. B. Formatos e processos de escolha dos representantes da sociedade civil nos conselhos de assistência social. **In: Cadernos de Textos:** subsídios para o debate. Participação e controle social no SUAS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, CNAS, 2009.
MOTTA, Vânia Cardoso da. **Ideologia do capital social:** atribuindo uma face mais humana ao capital/ Vânia Cardoso da Motta. – Rio de Janeiro: EdUERJ, 2012.
MUNHOZ, D. E. N. **Entre a Universalidade da Teoria e a Singularidade dos Fenômenos:** Enfrentando o Desafio de Conhecer a Realidade, 2006. Disponível em: <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao/article/view/70/68>.Acesso em 29.4.2013.
MUTIRÃO. **Agora é MUTIRÃO pra enterrar o entulho Tucano e levantar o Brasil.** Jornal do mutirão, 2003.
NÃO VOU ME ADAPTAR. Outros Maios Virão. In: CONGRESSO NACIONAL DOS ESTUDANTES; Rio de Janeiro. 51º., 2009, Rio de Janeiro. [**tese**]. Rio de Janeiro: [s.n.], 2009. Disponível em: < http://www.youblisher.com/p/65892-Tese-Outros-Maios-Virao/>. Acesso em: 28.4.2015.
NASCIMENTO. Clara Martins do; SANTOS, T. A. P. **Política de Educação Superior:** tendências da assistência estudantil na contra-reforma universitária. In Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social – XIII ENPESS, Juiz de Fora, MG, 2012.
NEVES, Lúcia (org.). **A nova pedagogia da hegemonia:** estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005.

NETTO, José Paulo. **Reforma no Estado e impactos no ensino superior.** Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. Reforma do Ensino Superior e Serviço Social – Brasília: Valci, 2000.

NETTO, J. P. **O método na economia politica – Karl Marx** (Texto comentado por vários autores, em tipo menor). Organizado por Myrian Veras Baptista. São Paulo: PUC, 1990. Disponível em: <http://www.pucsp.br/nca/downloads/metodo.pdf>. Acesso em: 30.4.2013.

OLIVA, Aloizio Mercadante. **As Bases do Novo Desenvolvimentismo no Brasil:** análise do governo Lula (2003-2010). Tese de Doutorado. Instituto de Economia da UNICAMP, CAMPINAS, 2010. Disponível em: <file:///C:/Users/Windows/Downloads/OlivaAloizioMercadante_D.pdf.>. Acesso em 20.11.2014.

OLIVEIRA, Kenny Delmonte; ALMEIDA, Keylla Lopes; Barbosa, Thiago Leite. **Amostragens probabilistica e não probabilistica**: técnicas e aplicações na determinação de amostras, 2012. Disponível em: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:byeMv4BfgLwJ:files.wendelandrade.webnode.com.br/200000174-8128682224/Amostragens%2520probabil%25C3%25ADstica%2520e%2520n%25C3%25A3o%2520probabil%25C. Acesso em: 29.01.2014.

ORSO, Paulino José. Neoliberalismo: equívocos e consequências. **In: Liberalismo e educação em debate**/ José Claudinei Lombardi & José Luís Sanfelice (orgs.). – Campinas, SP: Autores Associados, Histedbr, 2007. – (Coleção Educação Contemporânea).

OPINIÃO. O valor da UNE. Disponível em: < http://opiniao.estadao.com.br/noticias/geral,o-valor-da-une,542633>.Acesso em: 27.04.2015.

OPOSIÇÃO À UNE. **Crítica da corrente proletária estudantil ao "projeto de reforma universitária" da direção da UNE**. 2009.

OPOSIÇÃO. **Vamos à luta! Oposição.** Avançar na luta dos povos contra a ofensiva neoliberal!. UNE, 2007.

_____. Radicalizar a UNE. In: CONGRESSO NACIONAL DA UNE, 48º., 2003, Goiânia. [**tese**]. Goiânia: [s.n.], 2003.

OTTONE, E. **Educação e conhecimento:** Eixo de transformação produtiva com eqüidade (Uma Visão Sintética). Brasília, MEC, Inep, 1993.

PAIVA. GABRIEL DE ABREU GONÇALVES . **A UNE e os partidos políticos no governo Lula (2003-2010).** Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, 201. Disponível em: <http://projetos.unioeste.br/pos/media/File/educacao/Dissertacao%20Gabriel%20Paiva.pdf>. Acesso: 27.4.2015.

PARTIDO SOCIALISTA DOS TRABALHADORES UNIFICADO. **Precisamos ou não de uma nova entidade?**. 2009. Disponível em: <http://www.pstu.org.br/node/8246>. Acesso em: 28.4.2015.

PASSARINHO, Paulo. Apresentação. **In: Os anos Lula:** contribuições para um balanço crítico 2003-2010. – Rio de Janeiro: Gramond, 2010.

PAULA. Gil César Costa de. **A Atuação da UNE**: do inconformismo à submissão ao Estado (1960-2009). Tese apresentada ao programa de pós-graduação em Educação da Faculdade de educação da UFG. 2009. Disponível em: <https://ppge.fe.ufg.br/up/6/o/Tese%20Gil%20Cesar.pdf>. Acesso em: 27.4.2015.

PFEIFER, Mariana. Bresser-Pereira e o pacto neodesenvolvimentista. **In: Revista Temporalis.** Brasília (DF), ano 13, n. 26, p. 11-36, jul./dez. 2013.

PEREIRA, Potyara A. P. **A Assistência Social na perspectiva dos direitos.** Crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil: Thesaurus, 1996.

PINTO, J. C. N. G. A Assistência Estudantil no Contexto da Reforma do Ensino Superior. **In: XIII ENPESS** (Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social), Juiz de Fora/MG, Nov. 2012.

PONTES, R.N. Mediação: categoria fundamental para o trabalho do assistente social. **In: Capacitação em serviço social e política social**, Módulo 4: Brasília: UnB, CEAD. 2000.

REBELE-SE. **"É hora de lutar! É hora de mudar!".** Teses da União da Juventude Rebelião. In: CONGRESSO NACIONAL DA UNE, 48º., 2003, Goiânia. [**tese**]. Goiânia: [s.n.], 2003.

_____. **Propostas da União da Juventude Rebelião (UJR).** In: CONGRESSO NACIONAL DA UNE, 49º., 2005, Goiânia. [**tese**]. Goiânia: [s.n.], 2005.

RECONQUISTAR. **UNE para a luta e para os estudantes**. Oposição. In: CONGRESSO NACIONAL DA UNE, 49º., 2005, Goiânia. [**tese**]. Goiânia: [s.n.], 2005.

REINVENTAR. Pra reinventar o Brasil e o movimento estudantil, In: CONGRESSO NACIONAL DA UNE, 50º., 2007, Brasília. [**tese**]. Brasília: [s.n.], 2007.
.Disponível em: <http://movimentoreinventar.blogspot.com.br/2007/07/movimento-reinventar.html>. Acesso em: 28.04.2015.

ROMPER O DIA. **Romper o dia!' e anunciar a primavera'**. In: CONGRESSO NACIONAL DA UNE, 50º., 2007, Brasília. [**tese**]. Brasília: [s.n.], 2007.

ROSENBURG, Cynthia. **Nota Alta**. Revista Exame. São Paulo, 2002, [s.p], março, 2002. Disponível em:
<http://exame.abril.com.br/revista-exame/edicoes/763/noticias/nota-alta-m0052595>.Acesso em 27.05.2015

RODRIK, Dani (2002). "Depois do neoliberalismo, o quê?" **In: Desenvolvimento em debate: novos rumos do desenvolvimento no mundo,** vol. 1. Ana Célia Castro (org.). Rio de Janeiro: Mauad; BNDES. p. 277-298. Disponível em: < http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/livro_debate/1-DesenvGlob.pdf>. Acesso em: 10.9.2014.

_____."Governando a Economia Global: Um Estilo Arquitetônico Adequado Para Todos?". **In: Revista Novos Estudos**, nº 58, nov. 2000. Disponível em: < http://novosestudos.uol.com.br/v1/files/uploads/contents/92/20080627_governando_a_economia.pdf >. Acesso em: 10.9.2014.

SALUDJIAN, Alexis. Estratégias de desenvolvimento e inserção da América Latina na economia mundial. Os estruturalistas e neoestruturalistas da Cepal: uma abordagem neoestruturalistas da Cepal: uma abordagem crítica. **In: Encruzilhadas da América Latina no século XXI**/ Organização Rodrigo Castelo; tradução dos textos em espanhol Diego Al Faro; tradução do texto em Francês Wanda Brant. – Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2010.

SAMPAIO JR. Plínio de Arruda. Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. **In: Revista Serviço Social e Sociedade.** Cortez editora, out./dez., 2012.

SANTIAGO. Salomão Nunes. **A política de assistência estudantil no governo lula**: 2003 a 2010. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, do Instituto de Ciências da Educação, da Universidade Federal do Pará, 2014. Disponível em:
<http://www.ppged.belemvirtual.com.br/arquivos/File/m14_salo.pdf>. 07.06.2016.

SANTOS, Theotonio. **A teoria da Dependência um balanço Histórico e Teórico**. Grupo de Pesquisa sobre Economia Mundial, Integração Regional & Mercado de Trabalho, 1997. (Texto mimeografado).

SÁ-SILVA, Jackson Ronie, ALMEIDA, Cristóvão Domingos de., GUINDANI , Joel Felipe. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas **. In: Revista Brasileira de História & Ciências Sociais.** Ano I - Número I - Julho de 2009. Disponível em: <http://www.rbhcs.com/index_arquivos/Artigo.Pesquisa%20documental.pdf>. Acesso em: 03.01.2014.

SECCO, Lincon. Crise e estratégia em Gramsci. **In: Osvaldo Coggiola**. (Org.). O outro Gramsci. São Paulo: Xamã, 1996, v., p. 81-95.

SECRETARIA NACIONAL DE CASAS DE ESTUDANTES .**Proposta de Emenda ao Anteprojeto de Lei Orgânica de Reforma da Educação Superior.** Fev.de 2005. Disponível em: <http://sencebrasil.blogspot.com.br/2009/06/reforma-universitaria-proposta-da-sence.html>**.** Acesso em: 29.1.2015.

_____**. Reflexões sobre o Movimento de Casas de Estudantes e Assistência Estudantil,** 2008. Disponível em:<http://sencebrasil.blogspot.com.br/p/historico-do-mce.html>. Acesso em 25.1.2015.

_____. **Carta Aberta da Sence ao Fonaprace Norte e Nordeste,** 2012. Disponível em: <http://sencebrasil.blogspot.com.br/2012/08/carta-aberta-da-sence-ao-fonaprace.html>. Acesso em: 24.01.2015.

_____. **Cartilha de Apresentação do Movimento de Casas de Estudantes**. s.d. Disponível em*:*< http://sencebrasil.blogspot.com.br/p/sobre-sence.html>.Acesso em: 29.1.2015.

_____. **Encontro Nacional de Casas dos Estudantes.** Disponível em: <http://sencebrasil.redelivre.org.br/2014/05/27/encontro-nacional-de-casas-de-estudantes-2014/>. Ano 2014. Acesso em: 23.01.2015.

_____. **Estatuto.** 2011. Disponível em: <http://sencebrasil.blogspot.com.br/p/estatuto.html>.Acesso em 29.1.2015.

_____. **Proposta de Emenda ao Anteprojeto de Lei Orgânica de Reforma da Educação Superior. SENCE - Secretaria Nacional de Casas de Estudantes. 2005. Disponível em: <**http://sencebrasil.blogspot.com.br/2009/06/reforma-universitaria-proposta-da-sence.html>. Acesso **em 28.1.2015.**

_____. **Reflexões sobre o movimento de casas de estudantes e assistência estudantil.** 2008. **Disponível em:< http://sencebrasil.blogspot.com.br/2009/05/reflexoes-sobre-o-movimento-de-casas-de_882.html>.** Acesso em 08.3.2015.

_____. **Secretaria Nacional de Casas de Estudantes**. Disponível em: <http://sencebrasil.blogspot.com.br/>.Ano 2012. Acesso em 23.1.2015.

SECRETARIA NACIONAL DE CASAS DE ESTUDANTES REGIONAL NORTE NORDESTE . **Bandeiras de Luta do Movimento de Casas de Estudantes,** 2011. Disponível em: <http://sencebrasil.blogspot.com.br/p/bandeiras-de-luta.html>. Acesso em 24.1.2015.

_____. **Carta Aberta da Sencenne ao Fonaprace,** 2012. Disponível em : <http://sencebrasil.blogspot.com.br/2012/11/carta-aberta-da-sencenne-ao-fonaprace.html>. Acesso em: 13.1.2015.

_____. **A Universalização das Políticas Públicas e Pnaes:** E eu cu'isso?!". Contribuição do Movimento de Casas do Norte/Nordeste ao XXXIV. Encontro Nacional de Casas de Estudantes. Cuiabá, 2010. Disponível em: <file:///C:/Users/Windows/Downloads/SENCE+XXXIV+ENCE+2010+(Cuiaba+MT)+Documento+Final.pdf>. Acesso em 28.1.2015.

_____. **Contribuição do Movimento de Casas do Norte/Nordeste ao XXXIV Encontro Nacional de Casas de Estudantes**. Cuiabá, 2010. Disponível em: <http://sencebrasil.blogspot.com.br/2010/05/sencenne-secretaria-nacional-de-casas.html>. Acesso em 05.3.2015.

SECRETARIA NACIONAL DE CASAS DE ESTUDANTES REGIONAL NORTE NORDESTE . XV ENNECE – Encontro Norte Nordeste de Casas de Estudantes. **Integrar já!. Fortalecer a Luta pra Vencer as Distâncias.** Teresina - PI, 2011. **Disponível em:**

<file:///C:/Users/Windows/Downloads/PROJETO++XV++ENNECE-Bel%C3%A9mok%20(1).pdf>. Acesso em 08.3.2015.
SEMERARO, Giovanni. Sociedade de massas, sociedade civil e subjetividade. **In: Gramsci e o Brasil. 1997.** Disponível em: <http://www.acessa.com/gramsci/?page=visualizar&id=322>. Acesso em: 15.3.2014.
SETÚBAL, Aglair Alencar. Análise de conteúdo: suas implicações nos estudos das comunicações. **In: Pesquisa qualitativa: um instigante desafio**/Maria Lúcia Martinelli (org.).- São Paulo: Veras Editora, 1999.
SICSU, João. Introdução. **In: Novo desenvolvimentismo**: um projeto nacional de crescimento com equidade social/ organizadores João Sicsu, Luiz Fernando de Paula, Renaut Michel. Barueri: Manole; Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005.
SILVA, Lidiane Rodrigues Campêlo da et. al. **PESQUISA DOCUMENTAL:** ALTERNATIVA INVESTIGATIVA NA FORMAÇÃO DOCENTE . IX Congresso Nacional de Educação, 2009. Disponível em: <http://www.pucpr.br/eventos/educere/educere2009/anais/pdf/3124_1712.pdf>. Acesso em: 28.01.2014.
SILVA, Luiz Inácio Lula da. **Carta ao Povo Brasileiro.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002. Disponível em:
< http://novo.fpabramo.org.br/content/carta-ao-povo-brasileiro-por-luiz-inacio-lula-da-silva >. Acesso em: 22.4.2015.
SILVA, Sidney Reinaldo. Equidade e gestão da Educação nos anos 90. **In: XI Seminário Internacional de Educação** − Formação de professores, a prática pedagógica e o trabalho na diversidade, 2006, Cachoeira do Sul. SiEduca − XI Seminário de educação − Formação de professores: a prática pedagógica e o trabalho na diversidade, 2006. Anais... Guarapuava: Ulbra, 2006. Disponível em: <www.sieduca.com.br/2006/admin/upload/32.doc>. Acesso em: 28.11.2014.
SIMIONATO, Ivete. O social e o político no pensamento de Gramsci. **In Gramsci:** a vitalidade de um pensamento/ Alberto Aggio (Org.). Apresentação Leandro Konder. – São Paulo: Editora UNESP, 1998. – (Prismas).
_____. **Gramsci:** sua teoria, incidência no Brasil, influência no Serviço Social. Florianópolis: Ed. UFSC, 1995.
SPOSATI, Aldaíza de Oliveira. Assistência social: desafios para uma política pública de seguridade social. **In: Conferência Nacional de Assistência Social,** Brasília, 1995.
STACCONE, Giuseppe. **Bloco histórico e hegemonia**. Recife: Pastoral Universitária, *1982.*
STIGLITZ, Joseph E. **A globalização e seus malefícios:** a promessa não cumprida de benefícios globais. São Paulo: Futura, 2003.
_____. **Globalização**: como dar certo. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
_____. **Neoliberalismo em choque:** o Pós-Consenso de Washington, Folha de São Paulo, 12/7/1998. Disponível em: < <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:4U5Lfdw9JlUJ:www1.folha.uol.com.br/fsp/mais/fs12079804.htm+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br >. Acesso em: 3.9.2014.
UFAL. **Edital nº01/2014**. Disponível em: <file:///C:/Users/Windows/Downloads/Edital%20PAINTER%202014%20(5)>.pdf. Acesso em: 07.06.2014.
UNIÃO NACIONAL DOS ESTUDANTES.**A Reforma Universitária que a UNE quer!**. Jornal da UNE,Nº5.2004 a.
UNIÃO NACIONAL DOS ESTUDANTES. **5ª Bienal com sabor especial:** UNE de volta pra casa. Boletim Informativo da União Nacional dos Estudantes. 2007, Março, 2007a.

U N I Ã O N A C I O N A L D O S E S T U D A N T E S . **Balanço da gestão em revista (UNE 70 ANOS)** – 2005, 2006, 2007. Documento apresentado no 50º Congresso da UNE. Brasília, 2007b.

U N I Ã O N A C I O N A L D O S E S T U D A N T E S . **Caravana da UNE pelo Brasil.** 2004. Disponível em: <http://www.une.org.br/2012/12/de-cordoba-aos-dias-atuais-a-luta-da-une-pela-reforma-universitaria/>. Acesso em: 10.04.2015.

_____. **Planejamento político UNE gestão 2007-2009**. Mudar a política para mudar o BRASIL. Apresentado ao 50º Congresso da UNE. 2007c.

_____. **Proposta de Resolução sobre movimento estudantil. In: 50° congresso da UNE,** 2007d.

_____. **Reconquistar a UNE:** para a luta e para os estudantes. In: CONGRESSO NACIONAL DA UNE, 50º., 2007e, Brasília. [**tese**]. Brasília: [s.n.], 2007.

UNE É PRA LUTAR. **A UNE Somos nós!** Nossa força, nossa voz!. Carta dos delegados e delegadas do 50º Congresso da UNE, 2007.

_____. **Manifesto aos delegados e delegadas do 56º CONEG da UNE,** Brasília, junho de 2008.

UNIÃO DA JUVENTUDE REBELIÃO. **REBELE-SE.** Propostas da União da Juventude Rebelião (UJR). In: CONGRESSO NACIONAL DA UNE, 49º., 2005, Goiânia. [**tese**]. Goiânia: [s.n.], 2005.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Decanatos de Assuntos Comunitários. Diretoria de Desenvolvimento Social**. Disponível em: < http://www.unb.br/administracao/diretorias/dds/assistenciaestudantil/index.php#>. Acesso em: 15.2.2015.

_____. **Relatório de Gestão – Exercício 2014**. Disponível em: http://www.dpo.unb.br/documentos/Relatorio_Gestao_2014.pdf. Acesso em: 27.5.2015.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS. **Relatório de Gestão do exercício 2014**. Disponível em: <file:///C:/Users/Windows/Downloads/RELATORIO%20DE%20GESTAO%202014%20(11).pdf>. Acesso em: 23.5.2015.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE AMAZONAS. **Relatório de Gestão 2013**. Disponível em: <http://www.proplan.ufam.edu.br/Relat%C3%B3rio_de_Gest%C3%A3o_UFAM_%202013.pdf>. Acesso em: 18.5.2015.

_____. **Relatório de Gestão 2014**. Disponível em: <http://ppgcipet.ufam.edu.br/attachments/article/26/10%20-%20Relat%C3%B3rio%20de%20Gest%C3%A3o%20UFAM%202014%20-%20Conselho%20Diretor.pdf>. Acesso em: 18.5.2015.

_____. **Departamento de Apoio ao Estudante – DAEST/UFAM** . Disponível em: <http://procomun.ufam.edu.br/depto-assistencia-estudantil>. Acesso em: 18.5.2015.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO. **Pró-Reitoria de Assistência Estudantil** .<http://www.ufmt.br/ufmt/unidade/?l=prae>. Acesso em: 26.2.2015.

_____.**Relatório de Gestão 2012-2013**. Disponível em: <http://www.ufmt.br/ufmt/site/userfiles/relatorios/relatorio-de-gestao-ufmt.pdf>. Acesso em: 26.2.2015.

_____. **Relatório de Gestão 2013-2014.** Disponível em: < http://www.ufmt.br/cuiaba/arquivos/650b8f8383b5b99ddd41d1c9ece45852.pdf>. Acesso em: 26.2.2015.

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE. **Diretoria de Apoio Estudantil – DAE.** Disponível em: <http://www.ufac.br/portal/proaes/diretoria-de-apoio-estudantil-dae>.Acesso: 23.5.2015.

_____**. Diretoria de Desenvolvimento Estudantil – DDE**. Disponível em:

<http://www.ufac.br/portal/proaes/diretoria-de-desenvolvimento-estudantil-dde>. Acesso em: 23.5.2015.
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE **.Núcleo de Apoio à Inclusão – NAI. Disponível em: < http://www.ufac.br/portal/proaes/nucleo-de-apoio-a-inclusao-nai>.** Acesso em: 23.5.2015.
_____. **Relatório de gestão do exercício de 2012.** Disponível em: < file:///C:/Users/Windows/Downloads/REL%20GESTAO%20UFAC%202012.pdf>. Acesso em: 23.5.2015
_____. **Relatório de Gestão do Exercício de 2013**. Disponível em: <2012file:///C:/Users/Windows/Downloads/Relatorio%20de%20Gestao%20UFAC%20-%202013%20(2).pdf>. Acesso em: 23.5.2015.
UNIÃO DA JUVENTUDE SOCIALISTA. **Chegou a Hora**. Revista da UNE. Lançada no 48º Congresso da UNE. Goiânia, 2003.
_____. Da unidade vai nascer a novidade. In: CONGRESSO NACIONAL DA UNE, 51º., 2009, Brasília. [**tese**]. Brasília: [s.n.], 2009.
_____. **Eu quero é botar meu bloco na rua.** In: CONGRESSO NACIONAL DA UNE, 50º., 2007, Brasília. [**tese**]. Brasília: [s.n.], 2007.
_____. **Movimento da Unidade Vai Nascer a Novidade.** Contribuição aos debates do 51º Congresso da UNE, 2009. Disponível em: < http://ujs.org.br/index.php/noticias/versao-final-da-tese-do-movimento-da-unidade-vai-nascer-a-novidade-ao-51o-congresso-da-une/>. Acesso em: 28.04.2015.
_____. **Na pressão pelas mudanças**. Síntese das propostas ao 11º Conselho Nacional de Entidades de Base. Abril, 2006.
_____. **Pra conquistar o novo tempo**. In: CONGRESSO NACIONAL DA UNE, 48º., 2003, Goiânia. [**tese**]. Goiânia: [s.n.], 2003.
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. **Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis - PRAE**. Disponível em: <http://www.prae.ufpr.br/prae/>. Acesso em: 24.5.2015.
_____. **Relatório de Gestão do Exercício 2014.** Disponível em: http://www.proplan.ufpr.br/portal/rel_gestao/relatorio_gestao_ufpr_2014.pdf. Acesso em: 24.5.2015.
UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO. **Programas. Pró-Reitoria para Assuntos Estudantis**. Disponível em: < https://www.ufpe.br/proaes/index.php?option=com_content&view=article&id=310&Itemid=236>. Acesso em: 15.3.2015.
_____. **Relatório de gestão do exercício 2014**. Disponível em:< https://www.ufpe.br/proplan/images/relatorios/rg14tcu.pdf>.Acesso em: 10.5.2015.
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO. **Relatório de gestão 2014**. Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis – PRAE. Disponível em: <file:///C:/Users/Windows/Downloads/Relatorio_Gestao_PRAE_2014%20(11).pdf>. Acesso em: 23.5.2015.
_____. **Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis – PRAE.** Disponível em: <http://www.unifesp.br/reitoria/prae/>. Acesso em: 20.2.2015.
UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL**. Prestação de Contas Ordinária Anual Relatório de Gestão do Exercício de 2013.** Disponível em: <http://www.ufrgs.br/ufrgs/arquivos/relatorios-de-gestao/relatorio-de-gestao-2013>. Acesso em: 14.10.2014.
_____. **Pró- Reitoria de Assuntos Estudantis – PRAE**. Disponível em: http://www.ufrgs.br/prae. Acesso em: 14.10.2014.
UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. **Relatório de gestão 2013**. Disponível em:

<http://superest.ufrj.br/images/RELAT%C3%93RIO_DE_GEST%C3%83O_2013.pdf>. Acesso em 23.10.2014.

_____. **Superintendência Geral de Políticas Estudantis – SuperEst**. Disponível em: <http://superest.ufrj.br/>. Acesso em 23.10.2014.

VAMOS À LUTA. **Oposição de esquerda –(tese). Contribuição ao 51º Congresso da UNE.** 2009.

_____.– **O tempo não para – FOE UNE.** Frente de oposição de esquerda da UNE. 2008.

VIANNA, Luiz Werneck. **A revolução passiva:** iberismo e americanismo no Brasil/ Luiz Werneck Vianna. – Rio de Janeiro: Revan, 1997, 2. ed., revista e ampliada. Julho de 2004.

WILLIAMSON, John. **Depois do Consenso de Washington:** Uma Agenda para Reforma Econômica na América Latina. 2003. Disponível em: <http://www.iie.com/publications/papers/williamson0803.pdf>. Acesso em: 3.9.2014.

ZACARIAS, Rachel dos Santos. **Sociedade de consumo ou ideologia do consumo**: um embate. In: Jornal Eletrônico. Faculdades Integradas Vianna Júnior. Ano V – Edição I – Maio 2013. (ISSN 2176 – 1035). Disponível em: <http://www.viannajr.edu.br/files/uploads/20130523_155838.pdf>. Acesso em: 23.6.2015.

APÊNDICES

APÊNDICE A - Quadro 08- Dos serviços oferecidos, pelas IFES pesquisadas, por áreas estratégicas do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES

Universidade	Campus	Moradia	Alimentação	Transporte	Atenção à Saúde	Inclusão Digital	Cultura	Esporte	Creche	Apoio Pedagógico	Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.	OUTROS 1: Desempenho Acadêmico / Permanência	OUTROS 2: programa de permanência articulado ao ensino, pesquisa e ou extensão	OUTROS 3: Programa de Ação afirmativa/ Acesso ao ensino superior

APÊNDICE B - Tabela 1. ***Unidades de Análise/Frequência sobre a categoria Reivindicações da Une no campo da educação superior*** **(2003-2006)**

CATEGORIA	SUB-CATEGORIAS	(COMPONENTES)	UNIDADES DE REGISTRO (TEMA)	UNIDADES DE CONTEXTO	FREQUÊNCIAS	
					Nº de unidades de análise	%
REIVINDICA-ÇÕES DA UNE NO CAMPO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR	**DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO**	Universidade pública gratuita e de qualidade	"Expansão do ensino superior público e gratuito com garantia de qualidade"	"Expansão do ensino superior público e gratuito com garantia de qualidade; Contra as terceirizações e a cobrança de taxas e mensalidades no ensino superior público; Não à mercantilização da educação!"	4	3
		Ampliação de vagas nas universidades públicas	"Devemos reivindicar a ampliação de vagas nas universidades públicas"	"Na contramão da política até hoje aplicada pelo governo federal, devemos reivindicar a ampliação de vagas nas universidades públicas"	18	14

		Contratação de novos professores e técnicos-administrativos	“contratação por concurso público de novos professores e técnicos-administrativos”	“Na contramão da política até hoje aplicada pelo governo federal, devemos reivindicar a ampliação de vagas nas universidades públicas, a contratação por concurso público de novos professores e técnicos-administrativos”	5	4
		Política de expansão/reestruturação/interiorização das IFES	“Criação de novas universidades públicas em todo país e reestruturação e ampliação das existentes	Pela elaboração de um Plano Nacional para criação de novas universidades públicas em todo país e reestruturação e ampliação das existentes	10	8
		Implementação da Política de cotas e reservas de vagas nas IFES	A política de cotas e reserva de vagas para estudantes provenientes de escolas públicas é mais uma política acertada	A política de cotas e reserva de vagas para estudantes provenientes de escolas públicas é mais uma política acertada e ousada para a redução das desigualdades da Universidade brasileira”	1	1

		Não implantação da Política de cotas e reservas de vagas nas IFES	não precisamos de cotas, mas de mais vagas públicas	Para acabar com a desigualdade social e racial não precisamos de cotas, mas de mais vagas públicas	5	4
		Aumento dos investimentos na educação superior pública	"Pelo aumento progressivo dos investimentos em educação"	"Pelo aumento progressivo dos investimentos em educação, tendo como objetivo alcançar o patamar de 10% do PIB"	18	14
		Revogação do PROUNI e da Lei de Inovação Tecnológica	O PROUNI e a Lei de Inovação Tecnológica devem ser revogados!.	Não precisamos de divisão, nem de falsos mecanismos de democratização. Precisamos da UNE de volta aos estudantes! Precisamos de unidade e independência! A UNE somos nós! E nós dizemos: Não queremos essa Reforma Universitária! O PROUNI e a Lei de Inovação Tecnológica devem ser revogados!.	10	8
		Fim do FIES	"Fim do FIES e do PROUNI- Ampliação de bolsas através de cortes nos lucros dos tubarões do ensino"	"Fim do FIES e do PROUNI- Ampliação de bolsas através de cortes nos lucros dos tubarões do ensino" [...] "Pelo fim do Fies. Empréstimo bancário não dá!"	3	2

	REFORMA UNIVERSITÁRIA	Aprovação do Projeto de Reforma Universitária - PL 7200/06	Pela aprovação do Projeto de Reforma Universitária com as modificações propostas pela UNE	Pela aprovação do Projeto de Reforma Universitária com as modificações propostas pela UNE através de emendas que visam reforçar o caráter público da educação com ampliação das vagas e do investimento no sistema público de ensino e regulamentação do sistema privado".	4	3
		Não ao envio da Lei Orgânica ao Congresso Nacional –PL 7200/06	"Não ao envio da Lei Orgânica ao Congresso Nacional"	"Pare essa Reforma Universitária! Não ao envio da Lei Orgânica ao Congresso Nacional!".	6	5
	PRIVATIZAÇÃO	Fim da privatização do Ensino Superior	"As universidades públicas brasileiras (e de toda América Latina) vêm sofrendo um processo de privatização 'lenta, gradual, e segura'"	"Por isso, as universidades públicas brasileiras (e de toda América Latina) vêm sofrendo um processo de privatização 'lenta, gradual, e segura'. Uma privatização que não se reflete na venda imediata da Universidade, mas no sucateamento constante".	25	19

		Fim das Fundações de Apoio	Fim de todas as Fundações de Apoio que funcionem como prestadoras de serviços às empresas privadas e promovam cursos pagos	“Pelo fim de todas as Fundações de Apoio que funcionem como prestadoras de serviços às empresas privadas e promovam cursos pagos. Pela realização de uma auditoria pública que apure a utilização dos recursos oriundos de tais fundações”.	2	1
		Maior regulamentação do ensino privado	“Pela maior regulamentação pública do ensino privado”	“ Pela maior regulamentação pública do ensino privado. Por uma lei que imponha rédeas a exploração e aos abusos nas universidades privadas.	5	4
		Restrição total ao capital estrangeiro	“Restrição total ao capital estrangeiro na educação superior brasileira”	Restrição total ao capital estrangeiro na educação superior brasileira” [...] “Não à abertura da educação ao capital estrangeiro”	3	2

		“ Modificação do sistema nacional de avaliação – SINAES”	Uma lógica privatista permeia os espaços públicos [...] Outro exemplo dessa lógica é a substituição do Sistema Nacional de Educação pelo Sistema Nacional de Avaliação (Provão, Enem, Saeb)	Uma lógica privatista permeia os espaços públicos [...] Outro exemplo dessa lógica é a substituição do Sistema Nacional de Educação pelo Sistema Nacional de Avaliação (Provão, Enem, Saeb), onde o Estado passa a ser o mero “regulador”, um agente de vigilância, mas não é considerado responsável pela providência da educação.	2	1
	POLÍTICA ECONÔMICA	Mudança da opção política do governo e dos rumos da política econômica	“Apenas com a mudança da opção política do governo, dos rumos da política econômica poderemos retomar a luta por uma reforma na universidade”	“Apenas com a mudança da opção política do governo, dos rumos da política econômica poderemos retomar a luta por uma reforma na universidade brasileira que nos contemple”.	7	5
	DEMOCRATIZAÇÃO DA PERMANÊNCIA	Por mais políticas de assistência estudantil	“O resultado da coragem e ousadia da UNE resultou no entendimento por mais políticas de acesso e assistência estudantil”	“[...] entre os meses de abril e maio de 2004, a gestão da UNE colocou o pé na estrada com a chamada ‘Caravana UNE pelo Brasil’ para ouvir e conhecer de perto as opiniões dos estudantes a respeito da reforma universitária. O resultado da coragem e ousadia da UNE resultou no entendimento por mais políticas de acesso e assistência	2	1

				estudantil, ampliação das vagas e reestruturação das Instituições por meio do Programa de Apoio e Planos de Expansão das Universidades Federais.”		
		Criação de uma rubrica específica para a assistência estudantil/reaproximação” do governo com sua base social	“Isso quer dizer encaminhar um plano emergencial para educação superior que acelere a ampliação do número de universidades, que aumente de maneira radical o acesso ao ensino público, **crie uma rubrica específica para a assistência estudantil**”	É preciso que o governo use sua força político-social para deslocar a correlação de forças para a esquerda e garantir melhorias na educação brasileira. Isso quer dizer encaminhar um plano emergencial para educação superior que acelere a ampliação do número de universidades, que aumente de maneira radical o acesso ao ensino público, **crie uma rubrica específica para a assistência estudantil**, reverta o processo de financiamento privado nas universidades públicas e aumente de maneira significativa o controle sobre o ensino superior privado. Essas seriam medidas que permitiriam a reaproximação do governo com sua base social e prepararia terreno para enfrentar os tubarões do ensino superior.	1	1
					131	100%

Apêndice C - Tabela 4. Unidades de Análise/Frequência sobre a categoria *Reivindicações da Une no campo da educação superior* (2007-2010)

CATEGORIA	SUBCATEGORIA	COMPONENTES	UNIDADES DE REGISTRO (TEMA)	UNIDADES DE CONTEXTO	FREQUÊNCIAS	
					Nº de unidades de análise	%
REIVINDICAÇÕES DA UNE NO CAMPO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR	**DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO**	Revogação do decreto REUNI, fim das fundações privadas, Mais verbas para a educação	Pela revogação do decreto REUNI - Pelo fim das fundações privadas! - Pelo Passe-livre já! - Mais verbas para a educação!	Pela revogação do decreto REUNI - Pelo fim das fundações privadas! - Pelo Passe-livre já! - Mais verbas para a educação! Pelo fim do superávit primário para o pagamento da dívida! - Verbas públicas somente para universidades públicas! - Pela transferência dos beneficiados do Prouni para as universidades públicas!	8	8

		Implementar reformas por dentro através do REUNI	implementar reformas por dentro, isto é, a partir do interior das próprias instituições de ensino. Esse é talvez o grande mérito do REUNI	"Com as discussões em torno do PL 7200/06 paralisadas no congresso nacional, o governo redireciona seus esforços tentando implementar reformas por dentro, isto é, a partir do interior das próprias instituições de ensino. Esse é talvez o grande mérito do REUNI".	1	1
		Ampliação de vagas para as universidades públicas	Vagas para todos na universidade pública	"Vagas para todos na universidade pública é a verdadeira bandeira que o Movimento Estudantil tem que levantar!	6	5
		Ampliação de Investimentos Públicos nas IFES.	"A ampliação de vagas públicas só pode se dar com a ampliação do investimento público na educação, em todos os níveis".	"Nenhum centavo para os empresários, queremos mais verbas para a educação! [...]A ampliação de vagas públicas só pode se dar com a ampliação do investimento público na educação, em todos os níveis".	9	9

		Fim do PROUNI, COTAS e FIES	“Se tivéssemos de fato Universidade para todos, precisaríamos de cotas? De FIES e ou PROUNI?”	“Fim do PROUNI e do FIES, transferência imediata dos bolsistas para as públicas!” Essa deve ser a verdadeira luta. Se tivéssemos de fato Universidade para todos, precisaríamos de cotas? De FIES e ou PROUNI? De isenção fiscal aos empresários da Educação? Não!	8	8

	REFORMA UNIVERSITÁRIA	Derrotar os decretos do governo Lula: o Reuni e a Contra-reforma Universitária	"É necessário continuar nossa mobilização para derrotar os decretos do governo Lula, como o Reuni e a Contra-reforma Universitária "	"É necessário continuar nossa mobilização para derrotar os decretos do governo Lula, como o Reuni e a Contra-reforma Universitária. O caminho das lutas e das ocupações já foi apontado pelos estudantes da UFMA, UFRJ, UFRGS, UFES, UFAL, UFMT, UFSM, UFJF, UFPA, UNICAMP E USP. Colocar os estudantes nas ruas e nas reitorias para impedir que a universidade vire privada"	18	17
		Que o PL seja aprovado ainda neste ano	O objetivo é discutir os avanços na legislação e pressionar o Congresso Nacional para que o PL seja aprovado ainda neste ano	"Reforma Universitária: Um dos principais temas do CONEG será a reforma universitária. A UNE vai aproveitar o momento para debater, com as demais entidades, o projeto de lei que tramita no Congresso Nacional. O objetivo é discutir os avanços na legislação e pressionar o Congresso Nacional para que o PL seja aprovado ainda neste ano."	2	2

		A universidade não deve ser transformada em “fabriquetas de certificados”	a universidade precisa ser reformada, transformada em suas estruturas. Não, porém, dentro das perspectivas que pretende o governo Lula, qual seja converter todas as instituições de ensino superior em “fabriquetas de certificados”	Em função disso, a universidade precisa ser reformada, transformada em suas estruturas. Não, porém, dentro das perspectivas que pretende o governo Lula, qual seja converter todas as instituições de ensino superior em “fabriquetas de certificados” – cujo modelo maior é a “universidade planetária”, proposta pelo Banco Mundial para os países periféricos -, nem tampouco mediante a adequação do nosso sistema de ensino superior a uma controvertida ‘internalização da educação superior’	2	2
		Unidade do Movimento de Educação para barrar o PL 7200/06	Sua tramitação no Congresso deve abrir um novo período no debate sobre a Reforma Universitária, no qual a unidade do Movimento de Educação é condição fundamental para que consigamos resistir às investidas dos tubarões de ensino	Podemos dizer que o PL 7200/06, tal como se encontra hoje, é uma expressão clara do caráter contraditório do primeiro mandato do Governo Lula. Sua tramitação no Congresso deve abrir um novo período no debate sobre a Reforma Universitária, no qual a unidade do Movimento de Educação é condição fundamental para que consigamos resistir às investidas dos tubarões de	5	5

				ensino sobre a Universidade Brasileira		
		Aumento das verbas de custeio para a Assistência Estudantil	A UNE já encaminhou as suas emendas, que contemplam reivindicações importantes como o aumento das verbas de custeio para a Assistência Estudantil	A UNE já encaminhou as suas emendas, que contemplam reivindicações importantes como o aumento das verbas de custeio para a Assistência Estudantil, regulamentação do setor privado (que engloba o conteúdo do PL de mensalidades da entidade em tramitação no Congresso), paridade para os conselhos deliberativos e eleições diretas para o reitor	2	2
		Apoiar o projeto de universidade do governo Lula	A vitória de Luiz Inácio Lula da Silva pode abrir caminho para um projeto avançado de universidade	A vitória de Luiz Inácio Lula da Silva pode abrir caminho para um projeto avançado de universidade, democraticamente construído a partir das experiências e opiniões de amplos setores, da academia e da sociedade”.(	29	28

		Fim dos cursos de curta duração ou à distância	Expande-se vagas em cursos de curta duração ou à distância, reduzindo currículos, atacando o tripé ensino-pesquisa-extensão, formando "mão-de-obra" semi-especializada e sem qualquer visão crítica do mundo	"Expande-se vagas em cursos de curta duração ou à distância, reduzindo currículos, atacando o tripé ensino-pesquisa-extensão, formando "mão-de-obra" semi-especializada e sem qualquer visão crítica do mundo, criando cursos voltados exclusivamente aos interesses do mercado e impondo às universidades públicas o cumprimento de metas draconianas".	1	1
	PRIVATIZAÇÃO	Fim do processo de privatização do ensino superior	""Não a essa Reforma Universitária e à privatização!"	"Não a essa Reforma Universitária e à privatização!"[...] De acordo com o INEP, entre 2002 e 2007, o número de estudantes matriculados nas instituições privadas aumentou em 49,9% contra 18% nas instituições públicas.	10	10

		Mudanças no sistema de avaliação nas IFES	O sistema de avaliação institucional em vigor no Brasil não garante um acompanhamento permanente e compartilhado dos elementos que compõe a formação	“O sistema de avaliação institucional em vigor no Brasil não garante um acompanhamento permanente e compartilhado dos elementos que compõe a formação, permitindo a supervalorização do Exame Nacional de Avaliação do Ensino (ENADE) e o ‘ranqueamento’ das instituições avaliadas”.	2	2
					103	100%

APÊNDICE D - Tabela 2 - REIVINDICAÇÕES DA UNE NO CAMPO DA ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE UNIVERSITÁRIO NO PERÍODO 2003-2006

CATEGORIA	SUB-CATEGORIAS	(COMPONENTES)	UNIDADES DE REGISTRO	UNIDADES DE CONTEXTO	FREQUÊNCIAS	
					Nº de unidades de análise	%
REIVINDICAÇÃO DA UNE NO CAMPO DA ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE UNIVERSITÁRIO	**DEMOCRATI-ZAÇÃO DA PERMANÊNCIA**	Maior investimento para a assistência estudantil	maior porcentagem de investimento para a assistência estudantil	"[...] a abertura de mais vagas públicas, maior porcentagem de investimento para a assistência estudantil, limite de entrada do capital estrangeiro na educação e critérios mais rígidos para as instituições particulares, com a criação de mecanismos que obriguem a divulgação antecipada dos reajustes, facilitando a luta contra os aumentos	11	50

				abusivos".(MOVIMENTO,2006, .28).		
		Construção de residências e restaurantes universitários	pela construção de residências universitárias e de restaurantes	"As pautas do movimento, longe de serem contempladas todas elas, enfocam a importância da assistência estudantil que passa pela construção de residências universitárias e de restaurantes populares". (KIZOMBA, 2003).	5	23
		Creches, espaços gratuitos e acessíveis para o desenvolvimento de atividades culturais e esportivas; bibliotecas completas e com qualidade; garantia de transporte, assistência médica, odontológica e psicológica, e acesso e permanência aos portadores de necessidades físicas especiais.	"investimentos em restaurantes universitários; moradias estudantis ampliadas e revitalizadas; creches, espaços gratuitos e acessíveis para o desenvolvimento de atividades culturais e esportivas; bibliotecas completas e com qualidade; garantia de transporte, assistência	A assistência estudantil deve ser compreendida como Política Pública fundamental não só à permanência, mas também, à formação completa dos estudantes. Dessa forma, para muito além das bolsas de auxílio propostas, fazem-se necessários investimentos em restaurantes universitários; moradias estudantis ampliadas e revitalizadas; creches, espaços gratuitos e acessíveis para o desenvolvimento de atividades culturais e esportivas; bibliotecas completas e com qualidade; garantia	4	18

			médica, odontológica e psicológica, e acesso e permanência aos portadores de necessidades físicas especiais.”	de transporte, assistência médica, odontológica e psicológica, e acesso e permanência aos portadores de necessidades físicas especiais”.		
		Plano Nacional de Assistência Estudantil	Plano Nacional de Assistência estudantil com rubrica própria.	“Plano Nacional de Assistência estudantil com rubrica própria, recuperação dos restaurantes universitários e moradias estudantis”. (RECONSQUISTAR, 2005, p.11).	2	9
					22	100

APÊNDICE E - Tabela 3. REIVINDICAÇÕES DA SENCE NO CAMPO DA ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE UNIVERSITÁRIO NO PERÍODO 2003-2006

CATEGORIA	SUB-CATEGORIAS	(COMPONENTES)	UNIDADES DE REGISTRO	UNIDADES DE CONTEXTO	FREQUÊNCIAS	
					Nº de unidades de análise	%
REIVINDICA-ÇÃO DA SENCE NO CAMPO DA ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE UNIVERSITÁ-RIO	**DEMOCRATI-ZAÇÃO DA PERMANÊNCIA**	Construção de Casas de Estudante em todos os campi	promoção de construção de Casas de Estudante, em todos os *campi* Universitários	"promoção de construção de Casas de Estudante, em todos os *campi* Universitários localizados nos interiores dos Estados e que nos *campi* a serem construídos as residências previstas no projeto".	5	20

		Bolsa tipo 2 em caráter emergencial e temporário	O MCE reconhece nessa bolsa diversos problemas.	"BOLSA TIPO 2 Essa modalidade de bolsa consiste em oferecer à/ao estudante que tem direito à moradia estudantil um auxílio financeiro para alugar uma casa. O MCE reconhece nessa bolsa diversos problemas."	1	4
		Construção/ manutenção de restaurantes universitários	Depois do corte orçamentário, a dificuldade aumentou. Restaurantes universitários foram fechados, privatizados ou terceirizados; as moradias estudantis continuaram a cair aos pedaços.	"Os cortes representaram um duro golpe não apenas na assistência estudantil, mas na educação superior federal. Mesmo durante a vigência da rubrica específica, os programas de acesso e permanência já se encontravam em situações precárias e longe de cumprir seu papel de democratizar a educação. Depois do corte orçamentário, a dificuldade aumentou. Restaurantes universitários foram fechados, privatizados ou terceirizados; as moradias estudantis continuaram a cair aos pedaços[...]".	2	8

		Bolsa permanência sem contrapartida	Exigir a criação de bolsa permanência sem contrapartida	“Exigir a criação de bolsa permanência sem contrapartida, onde não existir, que seja para todos os/as estudantes da Universidade em situação de vulnerabilidade socioeconômica”.	12	48
		Retorno da rubrica específica para a Assistência Estudantil e Projeto de Assistência Estudantil	Retorno da rubrica específica para a Assistência Estudantil referenciada no PNAES; Implementação de um Plano Nacional de Assistência Estudantil	“Retorno da rubrica específica para a Assistência Estudantil referenciada no PNAES; Implementação de um Projeto de Assistência Estudantil que reflita as necessidades e direitos das/os estudantes”.	3	12
		Política Nacional de Assistência Estudantil/ Ensino público gratuito e de qualidade	a formulação de uma Política Nacional de Assistência Estudantil, bem como o ensino público gratuito e de qualidade	“a formulação de uma Política Nacional de Assistência Estudantil, bem como o ensino público gratuito e de qualidade, seu reconhecimento e assistência por parte dos Governos e Instituições de Ensino Superior”.	2	8
					25	**100%**

APÊNDICE F - Tabela 5. REIVINDICAÇÕES DA UNE NO CAMPO DA ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE UNIVERSITÁRIO NO PERÍODO 2007-2010

CATEGORIA	SUBCATEGO-RIA	COMPO-NENTES	UNIDADES DE REGISTRO	UNIDADES DE CONTEXTO	FREQUÊNCIAS	
					Nº de unidades de análise	%
REIVINDICAÇÃO DA UNE NO CAMPO DA ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE UNIVERSITÁRIO	**DEMOCRATIZAÇÃO DA PERMANÊNCIA**	Aumento das verbas para a assistência ao estudante	aumento para 14 % das verbas destinas para a assistência estudantil	"O Movimento Estudantil deve saudar esta inciativa. O plano de governo apresentado pelo MEC incorpora muito do acúmulo que os movimentos na área da educação conseguiram formular através de décadas de luta. O aumento do financiamento público, reserva de 75 % das verbas públicas de educação para as IFES e o FUNDEB, a duplicação nas vagas em Universidade pública, o aumento para 14 % das verbas destinas para a assistência estudantil."	16	42

		Criação de um Plano Nacional de Assistência	Criação de um Plano Nacional de Assistência Estudantil com rubrica própria da União, que garanta o investimento em moradias estudantis, na recuperação e ampliação dos restaurantes universitários, em creches nas universidades, além de transporte público gratuito (passe livre) e atendimento à saúde.	Em conjunto com estas ações, deve ser criado um Plano Nacional de Assistência Estudantil com rubrica própria da União, que garanta o investimento em moradias estudantis, na recuperação e ampliação dos restaurantes universitários, em creches nas universidades, além de transporte público gratuito (passe livre) e atendimento à saúde".	8	20

	POLÍTICA DE COTAS	Reserva de vagas sociais e raciais e não utilização do ensino à distancia	Reserva de vagas sociais e raciais por curso e por turno e a não utilização do ensino à distância como meio de mercantilização do ensino e único meio de formação	"Nas universidades públicas defendemos a retirada do veto de FHC ao PNE que estabelecia (40% das vagas do ensino superior através do ensino público e gratuito e a duplicação das vagas nas IFES até 2010; a abertura de cursos noturnos em todos os cursos oferecidos pelas IFES; a reserva de vagas sociais e raciais por curso e turno e a não utilização do ensino a distancia como meio de mercantilização do ensino e único meio de formação	3	8
		Garantia da permanência dos estudantes na universidade pública	garantir a permanência dos estudantes no decorrer de seu curso	"é preciso garantir a permanência dos estudantes no decorrer de seu curso, pois a evasão ainda é altíssima nas universidades públicas brasileiras"	8	20

		Por uma rubrica específica no orçamento do MEC para assistência estudantil.	a volta da rubrica especifica (extinta em 1997) no orçamento do MEC para Assistência Estudantil.	“Após muita luta e pressão, uma expressiva vitória veio coroar o fim desta gestão. No dia 29 de junho de 2007, o ministro da educação, Fernando Haddad, reunido com diretores da UNE em Brasília, anunciou a volta da rubrica especifica (extinta em 1997) no orçamento do MEC para Assistência Estudantil. Essa foi uma das principais reivindicações da UNE na sua permanente política de defesa do estudante de baixa renda”.	4	10
					39	100%

APÊNDICE G- Tabela 6. REIVINDICAÇÕES DA SENCE NO CAMPO DA ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE UNIVERSITÁRIO NO PERÍODO 2007-2010

CATEGORIA	SUB-CATEGORIAS	(COMPONENTES)	UNIDADES DE REGISTRO	UNIDADES DE CONTEXTO	FREQUÊNCIAS	
					Nº de unidades de análise	%
REIVINDICAÇÃO DA SENCE NO CAMPO DA ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE UNIVERSITÁRIO	**DEMOCRATIZA-ÇÃO DA PERMANÊNCIA**	Rubrica específica para a Assistência Estudantil e implementação de um Projeto de Assistência Estudantil	Retorno da rubrica específica para a Assistência Estudantil referenciada no PNAES"; "Implementação de um Projeto de Assistência Estudantil	"Retorno da rubrica específica para a Assistência Estudantil referenciada no PNAES"; "Implementação de um Projeto de Assistência Estudantil que reflita as necessidades e direitos das/os estudantes" e "Representação da SENCE nas reuniões do FONAPRACE". (SENCE, 2008, S.p.).	2	22

		Casas de estudantes em contraponto à bolsa tipo 2	Que as casas convidem os bolsistas para debater sobre a importância das casas de estudantes em contraponto à bolsa tipo 2	"Quando não existirem Casas de estudantes construídas, a instituição de ensino devem se responsabilizar pelo aluguel e manutenção das mesmas, em caráter de urgência, porém "provisória"; "Que as casas venham buscar junto às instituições responsáveis pelas bolsas tipos 2, uma maior transparência da origem e destinação dos recursos destinado a esta assistência"; "Que as casas convidem os bolsistas para debater sobre a importância das casas de estudantes em contraponto à bolsa tipo 2".	3	33
	REFORMA UNIVERSITÁRIA	Mudança de Conteúdo da Reforma Universitária	Independente de qual seja, não nos basta uma Reforma Universitária, ou seja, não basta mudar a forma, precisamos mudar o conteúdo.	"Independente de qual seja, não nos basta uma Reforma Universitária, ou seja, não basta mudar a forma, precisamos mudar o conteúdo. Contudo, refletindo as contradições do Estado brasileiro, a reforma universitária é posta em prática não para a emancipação popular, mas voltada aos interesses do capital".	4	45
					09	100%

APÊNDICE H - Quadro 20- Ações de Assistência Estudantil por Campus Universitário e Respectiva Universidade

Universidade	Campus	Moradia	Alimentação	Transporte	Atenção à Saúde	Inclusão Digital	Cultura	Esporte	Creche	Apoio Pedagógico	Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.	OUTROS 1: Desempenho Acadêmico / Permanência	OUTROS 2: Programa de permanência articulado ao ensino, pesquisa e ou extensão	OUTROS 3: Programa de Ação afirmativa/ Acesso ao ensino superior
UFAC	**Rio Branco**	Auxílio Moradia	Restaurante Universitário Auxílio alimentação	Auxílio transporte coletivo urbano (passe livre) Programa de Auxílio Estudantil para Deslocamento Intermunicipal	Assistência médico-odontológica (rede de serviços SUS)	Inexiste	Auxílio Pró-ciência (apoio a Participação em Eventos Científico-Culturais)	Inexiste	Auxílio Creche	Bolsa Pró-Docência Auxílio para aquisição de material didático	Bolsa Promaed (Programa de Monitoria para Apoio aos Estudantes com Deficiência – (Promaed).	Programa de Incentivo ao Estudo (Bolsa Pró- Estudo) (20h)	Inexiste	Bolsa Mobilidade (estudantes peruanos) Bolsas de Tutoria Bolsas de Pró-Inclusão
	Floresta (Cruzeiro do Sul)	Residência estudantil Auxílio Moradia	Restaurante Universitário Auxílio alimentação	Auxílio transporte coletivo urbano (passe livre) Programa de Auxílio Estudantil para Deslocamento Intermunicipal	Assistência médico-odontológico (rede de serviços SUS)	Inexiste	Auxílio Pró-ciência (apoio a Participação em Eventos Científico-Culturais)	Inexiste	Auxílio Creche	Bolsa Pró-Docência Auxílio para aquisição de material didático	Bolsa Promaed (Programa de Monitoria para Apoio aos Estudantes com Deficiência – (Promaed).)	Programa de Incentivo ao Estudo (Pró-Estudo)	Inexiste	Bolsa Mobilidade (estudantes peruanos) Bolsas de Tutoria Bolsas de Pró-Inclusão (estudantes cotistas – ingressantes)

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos no *site* da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis – Proaes/UFAC e no relatório de gestão do exercício de 2014 da UFAC.

Universidade	Campus	Moradia	Alimentação	Transporte	Atenção à Saúde	Inclusão Digital	Cultura	Esporte	Creche	Apoio Pedagógico	Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.	OUTROS 1: Desempenho Acadêmico / Permanência	OUTROS 2: Programa de permanência articulado ao ensino, pesquisa e ou extensão	OUTROS 3: Programa de Ação afirmativa/ Acesso ao ensino superior
UFAL	**A.C.Simões**	Residência Universitária Alagoana Auxílio Moradia	Novo Restaurante Universitário Auxílio Alimentação (cursos de graduação em Artes)	Programa de Apoio e Incentivo à Participação em Eventos Transporte da UFAL para apresentação de trabalho	Atendimento psicossocial (Encaminhamento ao ICHCA) Encaminhamentos para o Hospital Universitário-HU/UFAL e gabinete odontológico/ PROGEP	Centros de Inclusão Digital (CIDs)	FEMUFAL Projeto Vivência de Arte na UFAL Programa Bolsa de Desenvolvimento Acadêmico e Institucio-nal (BDAI) Programa UFAL em defesa da vida	Programa Segundo Tempo Universitário Bolsa Atleta Projeto esporte participação projeto de desenvolvimento do esporte universitário Núcleo de Esportes Complexo Esportivo do Campus A. C. Simões (em obras) Projeto Fábrica coletiva de talentos	Núcleo de Desenvolvimento Infantil (CEDU)	Apoio, acompanhamento pedagógico e avaliação acadêmica Apoio psicopedagógico (em implantação)	Projeto INCLUIR	Bolsa Pró-graduando (contrapartida de 12h) Bolsa Permanência do MEC -PBP	Programa de ações interdisciplinares (PAINTER). Programa Bolsa de Desenvolvimento Acadêmico e Institucional – BDAI	PEC-G e PROMISAES-(PROGRAD) (estudantes são usuários do RU)

UFAL	**Arapiraca** (palmeiras dos índios, penedo, viçosa e Arapiraca/ sede)	Auxílio Moradia Residên-cia Universi-tária (em processo de licitação)	Auxílio alimentação (palmeiras dos índios, penedo e Arapiraca) Restaurante Universitário (viçosa) Arapiraca/se-de (RU em obra)	Programa de Apoio e Incentivo à Participa-ção em Eventos Transporte da UFAL para apresen-tação de trabalho	Inexiste (usuários encami-nhados ao Hospital Universi-tário - HU)	Centros de Inclusão Digital (CIDs)	Projeto Vivência de Artes (Arapira-ca sede)	Inexiste (atendidos pelo edital da PROEST)	Inexis-te	Acompa-nhamento do rendimento acadêmico dos estudantes assistidos (para fins de permanên-cia ou desligamen to em programas)	Inexiste	Bolsa Pró-graduando Bolsa Permanência do MEC	Programa de ações interdisciplina res (PAINTER). Programa Bolsa de Desenvolvi-mento Acadêmico e Institucional – BDAI	Inexiste
	Sertão (Delmiro Gouveia e Santana do Ipanema)	Auxílio Moradia Residên-cia Universi-tária (em licitação)	Auxílio alimentação Restaurante Universitário (Delmiro Gouveia- em obras)	Encaminha-mento à Proest para atendimen-to no Programa de Apoio e Incentivo à Participa-ção em Eventos Transporte da UFAL para apresen-tação de trabalho	Inexiste (encami-nhamen-to para o Hospital Universi-tário)	Inexiste	Participa-ção Estudan-til nos eventos da FEMUFAL	Projeto Tênis de Mesa no sertão (monitores bolsa pró-graduando) Projeto Esporte Participação: um grande jogo no sertão de Alagoas	Inexis-te	Acompa-nhamento do rendimento acadêmico dos estudantes assistidos (para fins de permanên-cia ou desligamen to em programas)	Inexiste	Bolsa Pró-graduando Bolsa Permanência do MEC	Programa de ações interdisciplina res (PAINTER). Programa Bolsa de Desenvolvi-mento Acadêmico e Institucional – BDAI	Inexiste

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos no relatório de gestão do exercício 2014 da Universidade Federal de Alagoas –UFAL e junto à PROEST-UFAL

Universidade	Campus	Moradia	Alimentação	Transporte	Atenção à Saúde	Inclusão Digital	Cultura	Esporte	Creche	Apoio Pedagógico	Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.	OUTROS 1: Desempenho Acadêmico / Permanência	OUTROS 2: Programa de permanência articulado ensino, pesquisa e ou extensão	OUTROS 3: Programa de Ação afirmativa/ Acesso ao ensino superior
UFAM	**Manaus**	Programa Auxílio Moradia	Restaurante Universitário	Recadastro do PassaFácil Emissão Carteira Estudantil PECTEC (Programa de Apoio à Participação de Eventos Científicos, Tecnológicos e Culturais)	Centro Integral de Atenção à Saúde-CAIS	Inexiste	XI FESTIVAL FOLCLÓRICO DA UFAM	Apoio a esportes (jogos universitários da UFAM – JUUFAM) – Projeto Atividade Física e Saúde	Inexiste	Inexiste	Monitoria para estudante com deficiência (Bolsa trabalho) – Parceria com o Núcleo de acessibilidade (INCLUIR)	Programa bolsa acadêmica (contraparti-da 12h) Programa Bolsa Trabalho (contraparti-da 20h) Programa Bolsa Permanência (Governo Federal)	Inexiste	Inexiste

(Cont.) **UFAM**	**Paritins**	Programa Auxílio Moradia	Restaurante Universitário	PECTEC (Programa de Apoio à Participação de Eventos Científicos, Tecnológicos e Culturais)	Inexiste	Inexiste	Inexiste	Apoio a esportes (jogos universitários da UFAM – JUUFAM) Jogos Internos	Inexiste	Inexiste	Monitoria para estudante com deficiência (Bolsa trabalho) Parceria com O Núcleo de acessibilidade (INCLUIR)	programa bolsa acadêmica (contraparti-da 12h) Programa Bolsa Trabalho (contraparti-da de 20h) Programa Bolsa Permanência (Governo Federal)	Inexiste	Inexiste
	Itacotia-ra	Programa Auxílio Moradia	Restaurante Universitário	PECTEC (Programa de Apoio à Participação de Eventos Científicos, Tecnológicos e Culturais)	Inexiste	Inexiste	Inexiste	Apoio a esportes (jogos universitários da UFAM – JUUFAM) Jogos Internos	Inexiste	Inexiste	Monitoria para estudante com deficiência (Bolsa trabalho) Parceria com o Núcleo de acessibilidade (INCLUIR)	Programa bolsa acadêmica (contraparti-da 12h) Programa Bolsa Trabalho (contraparti-da 20h) Programa Bolsa Permanência (Governo Federal)	Inexiste	Inexiste
	Coari	Programa Auxílio Moradia	Restaurante Universitá-rio	PECTEC (Programa de Apoio à Participação de Eventos Científicos, Tecnológi-cos e Culturais)	Inexiste	Inexiste	Inexiste	Apoio a esportes (jogos universitá-rios da UFAM – JUUFAM) Jogos Internos	Inexis-te	Inexiste	Monitoria para estudante com deficiência (Bolsa trabalho) Parceria com o Núcleo de acessibilidade (INCLUIR)	Programa bolsa acadêmica (contrapartida 12h) Programa Bolsa Trabalho (contrapartida 20h)	Inexiste	Inexiste

(cont.)												Programa Bolsa Permanência (Governo Federal)		
UFAM	**Humaitá**	Progra-ma Auxílio Moradia	Restaurante Universitá-rio	PECTEC (Programa de Apoio à Participação de Eventos Científicos, Tecnológi-cos e Culturais)	Inexiste	Inexiste	Inexiste	Apoio a esportes (jogos universitá-rios da UFAM – JUUFAM) Jogos Internos	Inexis-te	Inexiste	Monitoria para estudante com deficiência (Bolsa trabalho) Parceria com o Núcleo de acessibilidade (INCLUIR)	Programa bolsa acadêmica (contrapartida 12h) Programa Bolsa Trabalho (contraparti-da 20h) Programa Bolsa Permanência (Governo Federal)	Inexiste	Inexiste
	Benjamin Constant	Programa Auxílio Moradia	Restaurante Universitário	PECTEC (Programa de Apoio à Participação de Eventos Científicos, Tecnológicos e Culturais)	Inexiste	Inexiste	Inexiste	Apoio a esportes (jogos universitários da UFAM – JUUFAM) Jogos Internos	Inexiste	Inexiste	Monitoria para estudante com deficiência (Bolsa trabalho) Parceria com O Núcleo de acessibilidade (INCLUIR)	programa bolsa acadêmica (contrapartida 12h) Programa Bolsa Trabalho (contrapartida 20h) Programa Bolsa Permanência (Governo Federal)	Inexiste	Inexiste

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos no *site* do Departamento de Apoio ao Estudante – DAEST/PROGESP/UFAM e no relatório de gestão de 2013 e de 2014 da UFAM.

Universidade	Campus	Moradia	Alimentação	Transporte	Atenção à Saúde	Inclusão Digital	Cultura	Esporte	Creche	Apoio Pedagógico	Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.	OUTROS 1: Desempenho Acadêmico / Permanência	OUTROS 2: Programa de permanência articulado ao ensino, pesquisa e ou extensão	OUTROS 3: Programa de Ação afirmativa/ Acesso ao ensino superior
UFMT	**Cuiabá**	Auxílio Moradia Moradia estudantil / Casas dos estudantes Programa de Acolhimento Imediato– PAI (auxílio emergencial)	Auxílio alimentação Restaurante Universitário	Passe livre estudantil (Programa da Prefeitura de Cuiabá) Auxílio evento	Apoio à promoção da saúde (articula o atendimento do aluno por meio da rede de serviços do SUS, encaminha ao CASS e ao Hospital Universitário) Terapia Comunitária Integrativa	Inexiste	Inexiste	Inexiste	Inexiste	Apoio pedagógico Acompanha-mento Acadêmico Curso de idiomas (parceria com o Centro de Línguas CELIG)	Programa de Acessibilidade na Educação Superior (INCLUIR) Bolsa de Apoio à Inclusão	Auxílio Permanência (Sem contrapartida) Bolsa Permanência do MEC	inexiste	Proind (Programa de Inclusão Indígena) – MEC Responsável (Pró-Reitoria de Ensino de graduação) Conselho de Políticas de Ações Afirmativas da PRAE Programa de Bolsas de Extensão para ações afirmativas. PROMISAES-PEC-G (Programa de Estudantes Convênio de

(cont.)														Graduação)
UFMT	**Médio Araguaia**	Programa de Acolhimento Imediato– PAI (auxílio emergencial) Auxílio Moradia	Restaurante Universitário Auxílio Alimentação	Auxílio evento	Inexiste	Inexiste	Inexiste	Inexiste	Inexiste	Apoio pedagógico Acompanhamento Acadêmico	Bolsa de Apoio à Inclusão	Auxílio Permanência (sem contrapartida) Bolsa Permanência do MEC	Inexiste	Proind (Programa de Inclusão Indígena)
	SINOP	Programa de Acolhimento Imediato– PAI (auxílio emergencial) Auxílio Moradia	Restaurante Universitário Auxílio Alimentação	Auxílio evento	Inexiste	Inexiste	Inexiste	Inexiste	Inexiste	Acompanhamento Acadêmico Apoio pedagógico	Bolsa de Apoio à Inclusão	Auxílio Permanência sem contrapartida Bolsa Permanência do MEC	Inexiste	Proind (Programa de Inclusão Indígena)
	Rondonópo-lis	Programa de Acolhimento Imediato– PAI (auxílio emergencial) Auxilio moradia Moradia estudantil / Casas dos estudantes	Restaurante universitário (em construção) Auxílio Alimentação	Auxílio evento Passe livre estudantil (Programa da Prefeitura de Rondonópolis)	Inexiste	Inexiste	Inexiste	Inexiste	Inexiste	Apoio Pedagógico Acompanhamento Acadêmico Curso de idiomas (parceria com o Centro de Línguas CELIG)	Bolsa de Apoio à Inclusão	Auxilio Permanência (sem contrapartida) Bolsa Permanência do MEC	Inexiste	Proind (Programa de Inclusão Indígena)

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos no *site* da Pró-Reitoria de Assistência Estudantil - PRAE e nos Relatórios de Gestão 2012-2013 e 2013-2014.

Universidade	Campus	Moradia	Alimentação	Transporte	Atenção à Saúde	Inclusão Digital	Cultura	Esporte	Creche	Apoio Pedagógico	Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.	OUTROS 1: Desempenho Acadêmico / Permanência	OUTROS 2: Programa de permanência articulado ao ensino, pesquisa e ou extensão	OUTROS 3: Programa de Ação afirmativa/ Acesso ao ensino superior
UFPE	**Recife**	Casa dos Estudantes Universitários (CEU Feminina) Casa dos Estudantes Universitários (CEU Masculina) Casa dos Estudantes Universitários (CEU Mista) Auxílio Moradia	Restaurante Universitário Auxílio Alimentação	Auxílio transporte Apoio à participação de estudantes em eventos acadêmicos e estudantis	Programa Bem-Estar mental (PROBEM) NASE: Núcleo de Atenção à Saúde	Inexiste	Auxílio Idiomas	Bolsa de incentivo a prática do desporto	.Creche Paulo Rosas (PROGEPE-parceria com a prefeitura) Auxílio Creche	Inexiste	Programa de Acessibilidade da UFPE - INCLUIR	Bolsa de Manutenção Acadêmica (12H de contrapartida) Bolsa Permanência do MEC	Inexiste	PROMISAES (PEC-G)-(Programa de Estudantes Convênio de Graduação)

(cont.)														
UFPE	**Agreste**	.Auxílio Moradia	Auxílio Alimentação	Auxílio transporte Apoio à participação de estudantes em eventos acadêmicos e estudantis	Programa Bem-Estar mental (PROBEM)	Inexiste	Inexiste	Bolsa de incentivo a prática do desporto	. Auxílio creche	Inexiste	Programa INCLUIR	Bolsa de Manutenção Acadêmica (12H) Bolsa Permanência do MEC	Inexiste	Inexiste
	Vitória de Santo Antão	Auxílio Moradia	Auxílio Alimentação	Auxílio transporte Apoio à participa-ção de estudantes em eventos acadêmicos e estudantis	Programa Bem-Estar mental (PROBEM)	Inexiste	Inexiste	Bolsa de incentivo a prática do desporto	Auxílio creche	Programa de acompanha-mento acadêmico	Programa INCLUIR	Bolsa de Manutenção Acadêmica (12H) Bolsa Permanência do MEC	Inexiste	Inexiste

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos no *site* da Pró-Reitoria para Assuntos Estudantis – PROAES/UFPE e no relatório de gestão do exercício 2014 da UFPE.

Universidade	Campus	Moradia	Alimentação	Transporte	Atenção à Saúde	Inclusão Digital	Cultura	Esporte	Creche	Apoio Pedagógico	Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.	OUTROS 1: Desempenho Acadêmico / Permanência	OUTROS 2: Programa de permanência articulado ao ensino, pesquisa e ou extensão	OUTROS 3: Programa de Ação afirmativa/ Acesso ao ensino superior
UFPR	I – Juvevê	Auxílio Moradia	Auxílio Refeição Restaurante Universitário	Transporte Intercampi Apoio à Eventos Estudantis Apoio a Apresentação de Trabalhos	Atenção à Saúde do Estudante Apoio Psicossocial (Unidade de Apoio Psicossocial – UAPS	Programa de Inclusão Digital (emprésti-mo de notebooks aos estudantes vinculados ao PROBEM)	Inexiste	Incentivo à Prática de Esporte e Lazer	Auxílio Creche	Acompanha-mento acadêmico dos estudantes assistidos coordenadoria de apoio às Entidades Estudantis	Doação de computadores para o laboratório de Acessibilidade (Sistema de Bibliotecas - SIBI)	Auxílio Permanência (sem contrapartida) Programa de Bolsa Permanência do MEC		PROMISAES (PEC-G)-(Programa de Estudantes Convênio de Graduação
	II - (Reitoria)	Auxílio Moradia	Auxílio Refeição Restaurante Universitário	Transporte Intercampi Apoio à Eventos Estudantis Apoio a Apresentação de Trabalhos	Atenção à Saúde do Estudante Apoio Psicossocial (Unidade de Apoio Psicossocial – UAPS	Programa de empréstimo de notebooks para os estudantes assistidos	Inexiste	Incentivo à Prática de Esporte e Lazer	Auxílio Creche	Acompanhamento acadêmico dos estudantes assistidos coordenadoria de apoio às Entidades Estudantis Cursos Básicos de Línguas Estrangeiras	Doação de computadores para o laboratório de Acessibilidade (Sistema de Bibliotecas - SIBI)	Auxílio Permanência (sem contrapartida) Programa de Bolsa Permanência do MEC		PROMISAES (PEC-G)-(Programa de Estudantes Convênio de Graduação

UFPR	**III- Centro Politécnico**	Auxílio Moradia	Auxílio Refeição Restaurante Universitário	Transporte Intercampi Apoio à Eventos Estudantis Apoio a Apresentação de Trabalhos	Atenção à Saúde do Estudante Apoio Psicossocial (Unidade de Apoio Psicossocial – UAPS	Programa de empréstimo de notebooks para os estudantes assistidos	Inexiste	Incentivo à Prática de Esporte e Lazer	Auxílio Creche	Acompanhamento acadêmico dos estudantes assistidos coordenadoria de apoio às Entidades Estudantis Cursos Básicos de Línguas Estrangeiras	Inexiste	Auxílio Permanência (sem contrapartida) Programa de Bolsa Permanência do MEC		PROMISAES (PEC-G)- (Programa de Estudantes Convênio de Graduação
	Jardim Botânico	Auxílio Moradia	Auxílio Refeição Restaurante Universitário	Transporte Intercampi Apoio à Eventos Estudantis Apoio a Apresentação de Trabalhos	Atenção à Saúde do Estudante Apoio Psicossocial (Unidade de Apoio Psicossocial – UAPS	Programa de empréstimo de notebooks para os estudantes assistidos	Inexiste	Incentivo à Prática de Esporte e Lazer	Auxílio Creche	Acompanhamento acadêmico dos estudantes assistidos coordenadoria de apoio às Entidades Estudantis	Inexiste	Auxílio Permanência (sem contrapartida) Programa de Bolsa Permanência do MEC		PROMISAES (PEC-G)- (Programa de Estudantes Convênio de Graduação
	Pontal do Paraná	Auxílio Moradia	Auxílio Refeição Restaurante Universitário	Transporte Intercampi Apoio à Eventos Estudantis Apoio a Apresentação de Trabalhos	Atenção à Saúde do Estudante Apoio Psicossocial (Unidade de Apoio Psicossocial – UAPS	Programa de empréstimo de notebooks para os estudantes assistidos	Inexiste	Incentivo à Prática de Esporte e Lazer	Auxílio Creche	Acompanhamento acadêmico dos estudantes assistidos coordenadoria de apoio às Entidades Estudantis	Inexiste	Auxílio Permanência (sem contrapartida) Programa de Bolsa Permanência do MEC		PROMISAES (PEC-G)- (Programa de Estudantes Convênio de Graduação
	Avançado Palotina	Auxílio Moradia	Auxílio Refeição Restaurante Universitário	Transporte Intercampi Apoio à Eventos Estudantis Apoio a Apresentação de Trabalhos	Atenção à Saúde do Estudante Apoio Psicossocial (Unidade de Apoio Psicossocial – UAPS	Programa de empréstimo de notebooks para os estudantes assistidos	Inexiste	Incentivo à Prática de Esporte e Lazer	Auxílio Creche	Acompanhamento acadêmico dos estudantes assistidos coordenadoria de apoio às Entidades Estudantis	Inexiste	Auxílio Permanência (sem contrapartida) Programa de Bolsa Permanência do MEC		PROMISAES (PEC-G)- (Programa de Estudantes Convênio de Graduação

UFPR	**Matinhos**	Auxílio Moradia	Auxílio Refeição Restaurante Universitário	Transporte Intercampi Apoio à Eventos Estudantis Apoio a Apresentação de Trabalhos	Atenção à Saúde do Estudante Apoio Psicossocial (Unidade de Apoio Psicossocial – UAPS	Programa de empréstimo de notebooks para os estudantes assistidos	Inexiste	Incentivo à Prática de Esporte e Lazer	Auxílio Creche	Acompanhamento acadêmico dos estudantes assistidos coordenadoria de apoio às Entidades Estudantis	Inexiste	Auxílio Permanência (sem contrapartida) Programa de Bolsa Permanência do MEC		PROMISAES (PEC-G)-(Programa de Estudantes Convênio de Graduação
	Avançado de Jandaia do Sul	Auxílio Moradia	Auxílio Refeição Restaurante Universitário	Transporte Intercampi Apoio à Eventos Estudantis Apoio a Apresentação de Trabalhos	Atenção à Saúde do Estudante Apoio Psicossocial (Unidade de Apoio Psicossocial – UAPS	Programa de empréstimo de notebooks para os estudantes assistidos	Inexiste	Incentivo à Prática de Esporte e Lazer	Auxílio Creche	Acompanhamento acadêmico dos estudantes assistidos coordenadoria de apoio às Entidades Estudantis	Inexiste	Auxílio Permanência (sem contrapartida) Programa de Bolsa Permanência do MEC		PROMISAES (PEC-G)-(Programa de Estudantes Convênio de Graduação

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos no *site* da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis – PRAE/UFPR e no relatório de gestão do exercício de 2014 da UFPR.

Universidade	Campus	Moradia	Alimentação	Transporte	Atenção à Saúde	Inclusão Digital	Cultura	Esporte	Creche	Apoio Pedagógico	Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.	OUTROS 1: Desempenho Acadêmico / Permanência	OUTROS 2: Programa de permanência articulado ao ensino, pesquisa e ou extensão	OUTROS 3: Programa de Ação afirmativa / Acesso ao ensino superior
UFRGS	Centro	Auxílio Moradia (provisório Casa Do Estudante	Restaurante Universitário Auxílio Alimentação	Auxílio transporte	Programa Saúde (presencial e EAD) Auxílio Atenção à Saúde Mental (PA) Projeto Odonto (PA) Colônia de férias - Centro de Lazer de Tramandaí	inclusão digital para alunos indígenas Bolsa Treinamento, Treinamento -SAE ou Informática (PA)	Auxílio Financeiro na linha Cultura Para participação em eventos.	Apoio a esportes e atividades físicas (Divisão de Esportes da UFRGS) Auxílio Financeiro na linha Esporte	Auxílio Creche	Auxílio Material de Ensino (presencIal) orientação pedagógica (PA)	Programa INCLUIR (Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas)	Bolsa PRAE antiga Bolsa Permanência 20 hs Bolsa trabalho (para qualquer estudante 20hs) Bolsa Permanência do MEC Auxilio Financeiro aos diretórios e centros acadêmicos	Inexiste	PEC-G Programa de Estudantes Convênio de Graduação
	Do Vale	Auxílio Moradia (provisório) Casa dos Estudantes (CEFAV)	Restaurante Universitário Auxílio Alimentação	Auxílio transporte	Programa Saúde (presencial e EAD) Auxílio Atenção à Saúde Mental (PA) Projeto Odonto - (PA)	inclusão digital para alunos indígenas Bolsa Treinamento, Treinamento -SAE ou Informática (PA)	Auxílio Financeiro na linha Cultura Para participação em eventos	Apoio a esportes e atividades físicas (Div. de Esportes da UFRGS) Auxílio Financeiro na linha Esporte	Auxílio Creche	Auxílio Material de Ensino (presencial) Orientação pedagógica (PA)	Programa INCLUIR (Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas)	-Bolsa PRAE (20 hs) - Bolsa trabalho (para qualquer estudante 20hs) -Bolsa Permanência do MEC -Auxilio Financeiro aos	Inexiste	PEC-G - Programa de Estudantes Convênio de Graduação

(cont.)												diretórios e centros acadêmicos		
UFRGS	**Saúde**	Casa dos Estudantes (CEUFRGS) Auxílio Moradia (provisório)	Restaurante Universitário Auxílio Alimentação	Auxílio transporte	Programa Saúde (presencial e EAD) Auxílio Atenção à Saúde Mental (PA) Projeto Odonto (PA)	inclusão digital para alunos indígenas Bolsa Treinamento, Treinamento -SAE ou Informática (PA)	Auxílio Financeiro na linha Cultura Para participação em eventos	Apoio a esportes e atividades físicas (Divisão de Esportes da UFRGS) Auxílio Financeiro na linha Esporte	Auxílio Creche	Auxílio Material de Ensino (presencial) orientação pedagógica (PA)	Programa INCLUIR (Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas)	Bolsa PRAE (antiga Bolsa Permanência) 20 hs Bolsa trabalho (para qualquer estudante que solicitar- 20hs) Bolsa Permanência do MEC Auxilio Financeiro aos diretórios e centros acadêmicos	Inexiste	PEC-G (Programa de Estudantes Convênio de Graduação)
	Olímpicos	Inexiste	Restaurante Universitário Auxílio Alimentação	Auxílio transporte	Programa Saúde (presencial e EAD) Auxílio Atenção à Saúde Mental (PA) Projeto Odonto (PA)	inclusão digital para alunos indígenas Bolsa Treinamento Treinamento -SAE ou Informática (PA)	Auxílio Financeiro na linha Cultura Para participação em eventos	Apoio a esportes e atividades físicas (Divisão de Esportes da UFRGS) Auxílio Financeiro na linha Esporte	Auxílio Creche	Auxílio Material de Ensino (presencial) orientação pedagógica (PA)	Programa INCLUIR (Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas)	Bolsa PRAE (antiga Bolsa Permanência 20 hs) Bolsa trabalho (20hs) Bolsa Permanência do MEC Auxilio Financeiro aos diretórios e centros acadêmicos	Inexiste	PEC-G (Programa de Estudantes Convênio de Graduação

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos no site da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis – PRAE/UFRGS e no relatório de gestão do exercício de 2013.

Universidade	Campus	Moradia	Alimentação	Transporte	Atenção à Saúde	Inclusão Digital	Cultura	Esporte	Creche	Apoio Pedagógico	Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.	OUTROS 1: Desempenho Acadêmico / Permanência	OUTROS 2: Programa de permanência/ ensino, pesquisa e ou extensão	OUTROS 3: Programa de Ação afirmativa / Acesso ao ensino superior
UFRJ	**Fundão**	Residência Estudantil Benefício moradia (bolsa manutenção) Auxílio moradia emergencial	Restaurante Universitário	Transporte gratuito no Campus Fundão e intercampi Auxílio Transporte (Municipal e Intermunicipal)	Promoção e prevenção da saúde (ações diversas) Atendimento psicossocial	Inexiste	Apoio à realização de eventos Bolsa Acadêmica -Iniciação Científica "Vivências culturais e formação acadêmica de alunos da UFRJ Apoio a eventos institucionais - O "Arraiá UFRJ Prof. Carlos Tannus"- "Ciclo 100 Anos Vinicius"	Programa Segundo Tempo Universitário – PST - Atletismo, Rugby e Tênis, Atividades Aquáticas Handebol, judô basquete, Vôlei, futsal	Escola de educação Infantil	Bolsa Auxilio	-Tradução e interpretação em LIBRAS - Ambulatório de Surdez (HUCFF e INDC) - Atividades de pós-graduação em Libras da Faculdade de Letras: Congressos/palestras (como intérprete): projeto de intervenção: "Em busca de uma real acessibilidade: Etapa 1: levantamento de perfil das pessoas com deficiência da UFRJ"Campanha contra o preconceito, a intolerância e a discriminação	Bolsa de Acesso e permanência (sem contrapartida) Bolsa Auxilio	Inexiste	Inexiste

(cont.)											Projeto de Bolsas em Projeto de Desenvolvimento Programa INCLUIR Roda de conversa Transexualidade e cidadania:			
UFRJ	**Macaé**	Auxílio Moradia Emergencial	Inexiste	transporte intercampi	Rede de parceria na rede publica psicologia.	Inexis-te	Inexiste	Inexiste	Inexiste	Inexiste	Inexiste	Bolsa de Acesso e permanência (sem contraparti-da) Bolsa Auxilio	Inexiste	Inexiste
	Pólo Xerém	Auxílio moradia emergencial	Inexiste	Auxílio Transporte (Municipal e Intermunici-pal) Transporte intercampi	Promoção e prevenção da saúde Atendimento psicossocial	Inexis-te	Inexiste	Inexiste	Inexiste	Inexiste	Inexiste	Bolsa de Acesso e permanência (sem contraparti-da) Bolsa Auxilio	Inexiste	Inexiste
	Praia Verme-lha	Auxílio Moradia Emergencial	Inexiste	Somente transporte intercampi	Promoção e prevenção da saúde Atendi-mento psicosso-cial	Inexis-te	Inexiste	Inexiste	Inexiste	Inexiste	Inexiste	Bolsa de Acesso e permanência (sem contraparti-da) Bolsa Auxilio	Inexiste	Inexiste

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos no *site* da Superintendência Geral de Políticas Estudantis – SuperEst/ UFRJ e no relatório de gestão 2013 da UFRJ.

Universidade	Campus	Moradia	Alimentação	Transporte	Atenção à Saúde	Inclusão Digital	Cultura	Esporte	Creche	Apoio Pedagógico	Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.	OUTROS 1: Desempenho Acadêmico / Permanência	OUTROS 2 programa Programa de permanência articulado ao ensino, pesquisa e ou extensão	OUTROS 3: Programa de Ação afirmativa/ Acesso ao ensino superior
UnB	**Darcy Ribeiro**	Moradia estudantil (Casa do Estudante Universitá-rio) Auxílio moradia	Restauran-te Universitá-rio (gratuito)	Serviço de Transporte Intercampi Serviço de Transporte Intracampus Auxílio Viagem	inexiste (articula o atendimento do aluno por meio da rede de serviços do SUS)	Inexis-te	Projeto Tubo de Ensaios Festival Universitário de Música Candanga da UnB (FINCA). Campanhas Socioeducati-vas (Trote Solidário e Combate à Homofobia). oficinas Artísticas Comunitárias, Campus Sonoro, Cinemateca, Clube de Teatro, Cultura no RU, Corais, Tour no Campus	Apoio e Organização de Grupos Esportivos (Jogos Internos da UnB (JIUnB's, Cross Cerrado nos Campi, Jogos Universitá-rios Brasileiros (JUB´s). Bolsa Atleta, Treinamen-to desportivo, Nutrição Esportiva, Caiaque Comunitário, dentre outros. Apoio à participação em competição em eventos esportivos	Inexis-te	Programa Vale-Livro Programa de Acesso à Língua Estrangeira Apoio à participação em eventos técnico-científicos, culturais e Políticos Serviço de Orientação ao Universitário – SOU (apoio acadêmico e de orientação psicoeducacio-nal)	Viver sem limite – Programa Incluir Programa de Apoio às pessoas com Necessidades Especiais - PPNE	Programa Auxílio Socioeconômi-co da UnB (PASeUnB) – sem contrapartida Programa Auxílio Emergencial Bolsa Permanência do governo Federal -MEC	Inexiste	Diretoria da Diversida-de (DDV/DAC)-políticas e ações voltadas ao respeito e ao convívio com a diferença, em relação às questões de gênero, raça, etnia e diversidade sexual.

UnB	**Faculdade UnB Ceilândia**	Auxílio Moradia (pecúnia) PNAES	Restaurante Universitário (gratuito)	Serviço de Transporte Intercampi	Inexiste	Inexiste	Inexiste	Os programas e bolsa atleta são oferecidos a todos alunos, mas são concentradas no campus central Darcy Ribeiro.	Inexiste	Serviço de Orientação ao Universitário – SOU (apoio acadêmico e de orientação psicoeducacional)	Programa de Apoio às pessoas com Necessidades Especiais – PPNE (projeto incluir)	Programa Auxílio Socioeconômico da UnB (PASeUnB)) – sem contrapartida Programa Auxílio Emergencial Bolsa Permanência - MEC	Inexiste	Inexiste
	Faculdade UnB Gama	Auxílio Moradia	Restaurante Universitário	Serviço de Transporte Intercampi	Inexiste	Inexiste	Inexiste	Os programas e bolsa atleta são oferecidos a todos alunos, mas são concentradas No campus central Darcy Ribeiro.	Inexiste	Serviço de Orientação ao Universitário – SOU (apoio acadêmico e de orientação psicoeducacional)	Programa de Apoio às pessoas com Necessidades Especiais - PPNE	Programa Auxílio Socioeconômico da UnB (PASeUnB)- sem contrapartida Programa Auxílio Emergencial Bolsa Permanência do governo Federal -MEC	Inexiste	Inexiste
	Faculdade UnB Planaltina	Auxílio Moradia Alojamento dos estudantes de Licenciatura do Campus de Planaltina (LEdoC)	Auxílio Alimentação	Serviço de Transporte Intercampi	Inexiste	Inexiste	Inexiste	Os programas e bolsa atleta são oferecidos a todos alunos, mas são concentradas no campus central Darcy Ribeiro.	Inexiste	Serviço de Orientação ao Universitário – SOU (apoio acadêmico e de orientação psicoeducacional)	Programa de Apoio às pessoas com Necessidades Especiais - PPNE	Programa Auxílio Socioeconômico da UnB (PASeUnB)) – sem contrapartida Bolsa Permanência do governo Federal –MEC Auxílio Emergencial	Inexiste	Inexiste

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos no site do Decanato de Assuntos Comunitários. Diretoria de Desenvolvimento Social – UnB e no Relatório de Gestão do Exercício de 2014 da UnB.

Universidade	Campus	Moradia	Alimentação	Transporte	Atenção à Saúde	Inclusão Digital	Cultura	Esporte	Creche	Apoio Pedagógico	Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação	OUTROS 1: Desempenho Acadêmico / Permanência	OUTROS 2: Programa de permanência articulado ao ensino, pesquisa e ou extensão	OUTROS 3: Programa de Ação afirmativa/ Acesso ao ensino superior
UNIFESP	**São Paulo**	Auxílio Moradia	Restaurante Universitário Auxílio Alimentação	Auxílio Transporte Auxílio Transporte para consulta no Serviço de Saúde do Corpo Discente (SSCD) Edital de Transportes (para atividades Extracurriculares)	Serviço de Saúde do Corpo Discente - SSCD. (Atendimento médico especializado e (odontologia Programa Saúde em Ação (calouros) Seminário: "Álcool na Universidade	Inexiste	Projeto Rede Proculturа Unifesp Edital Edital ProCultura	Inexiste	Auxílio Creche	O apoio pedagógico se dá através das linhas de atuação dos NAEs em consonância com a política do PNAES	O Programa de Acessibilidade na Educação Superior (Incluir)	Programa Bolsa Permanência PBP-MEC	Bolsa de Iniciação à Gestão (BIG). (inserção dos bolsistas nos programas: "Análise e Acompanhamento de Segurança Alimentar e no programa "Estudo do Perfil dos Estudantes do Campus São Paulo").	PROMISAES (Programa Estudante Convênio de Graduação (PEC-G)

(cont.)														
UNIFESP	**Baixada Santista**	Auxílio Moradia	Restaurante Universitário Auxílio Alimentação	Auxílio Transporte Auxílio Transporte para consulta no Serviço de Saúde do Corpo Discente (SSCD) Edital de Transportes (para atividades Extracurriculares)	Serviço de Saúde do Corpo Discente SSCD. (Atendimento médico especializado e (odontologia campanha de vacinação Evento sobre o tema: consumo de substâncias psicoativas	Inexiste	Rede Procultura Unifesp Edital ProCultura	Inexiste	Auxílio Creche	O apoio pedagógico se dá através das linhas de atuação dos NAEs em consonância com a política do PNAES O setor Pedagógico do NAE atua em três frentes: -Projeto Evasão -Oficinas de aprendizagem -Atendimentos individualizados	O Programa de Acessibilidade na Educação Superior (Incluir)	Programa Bolsa Permanência PBP-MEC	Bolsa de Iniciação à Gestão – BIG (Bolsas destinadas a projetos distintos: Bolsa Cultura em Ato; Bolsa Morar no Campus Baixada Santista; Bolsa Promoção de Saúde e Bolsa de Levantamento de demandas estudantis: "Você tem fome de quê?")	PROMISAES (Programa de Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G)

(cont.)														
UNIFESP	**Guarulhos**	Auxílio Moradia	Restaurante Universitário Auxílio Alimentação Programa Alimentação Saudável no Campus	Auxílio Transporte Auxílio Transporte para consulta no Serviço de Saúde do Corpo Discente (SSCD) Edital de Transportes (para atividades Extracurriculares)	Serviço de Saúde do Corpo Discente- SSCD. (Atendimento médico especializado e odontologia) Ciclo de eventos tema: drogas Palestra: área nutrição Programa Saúde	Inexiste	Projeto Rede Procultura Unifesp Edital ProCultura Programa Cultura, Atividade Física e Lazer	Inexiste	Auxílio Creche	O apoio pedagógico se dá através das linhas de atuação dos NAEs em consonância com a política do PNAES	O Programa de Acessibilidade na Educação Superior (Incluir)	Programa Bolsa Permanência PBP-MEC	Bolsa de Iniciação à Gestão (BIG)	PROMISAES (Programa de Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G) Programa Ações Afirmativas e Permanência
	Osasco	Auxílio Moradia	Restaurante Universitário Auxílio Alimentação	Auxílio Transporte Auxílio Transporte para consulta no Serviço de Saúde do Corpo Discente (SSCD) Edital de Transportes (atividades	Serviço de Saúde do Corpo Discente - SSCD. (Atendimento médico especializado e odontologia) Palestra/campanha	Inexiste	Rede Procultura Unifesp Edital ProCultura	Projeto :Visitando o vizinho	Auxílio Creche	O apoio pedagógico se dá através das linhas de atuação dos NAEs em consonância com a política do PNAES	O Programa de Acessibilidade na Educação Superior (Incluir)	Programa Bolsa Permanência PBP-MEC	Bolsa de Iniciação à Gestão (BIG). (Inclusão de bolsistas no Projeto: "Monitorando acesso, facilitando a moradia e	PROMISAES (Programa de Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G)

(cont.)				extracurriculares)	(nutrição) Palestras sobre drogas								promovendo alimentação, Sustentabilidade”	
UNIFESP	**Diadema**	Auxílio Moradia Elaboração: Banco de dados com as repúblicas existentes	Restaurante Universitário Auxílio Alimentação	Auxílio Transporte Auxílio Transporte para consulta no Serviço de Saúde do Corpo Discente (SSCD) Edital de Transportes (para atividades Extracurriculares)	Serviço de Saúde do Corpo Discente (SSCD). (Atendimento médico especializado e (odontologia	Inexiste	Rede Procultura Unifesp Edital ProCultura	Inexiste	Auxílio Creche	O apoio pedagógico se dá através das linhas de atuação dos NAEs em consonância com a política do PNAES A recepção dos calouros 2014	O Programa de Acessibilidade na Educação Superior (Incluir) Atenção ao aluno ingressante (com deficiência)	Programa Bolsa Permanência PBP-MEC	Bolsa de Iniciação à Gestão (BIG) (inserção dos bolsistas na área de comunicação e no Programa “Melhoras unifesp” .	PROMISAES (Programa de Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G)
	São José dos Campos	Auxílio Moradia	Restaurante Universitário Auxílio Alimentação Pesquisa de satisfação do RU	Auxílio Transporte Auxílio Transporte para consulta no Serviço de Saúde do Corpo Discente (SSCD)	Serviço de Saúde do Corpo Discente – SSCD (Atendimento médico especializado)	Inexiste	Rede Procultura Unifesp Edital ProCultura Estudantil	Inexiste	Auxílio Creche	O apoio pedagógico se dá através das linhas de atuação dos NAEs em consonância com a política do PNAES	O Programa de Acessibilidade na Educação Superior (Incluir)	Programa Bolsa Permanência PBP-MEC	Bolsa de Iniciação à Gestão -BIG (inserção de bolsistas em dois projetos: “Apoio à gestão de programas estudantis no NAE” e	PROMISAES (Programa de Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G)

Cont.				Edital de Transportes para atividades complementares	Atenção à saúde física e mental (acolhimento em saúde)					Acompanhamento e apoio pedagógico (realização de oficinas de aprendizagem, acompanhamentos individuais, desenvolvimento de projetos específicos do apoio pedagógico			"Construção e implementação do Sistema Informatizado para o PAPE"	Acolhimento/orientação de estudantes estrangeiros

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos no *site* da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis – PRAE e no relatório de gestão do ano de 2014 (PRAE/UNIFESP).

APÊNDICE I – Tabela 4.1 – Unidades de Análise/Frequência sobre as categorias *Política Econômica e Transformismo da UNE* (2007-2010)

CATEGORIA	COMPONENTES	UNIDADES DE REGISTRO (TEMA)	UNIDADES DE CONTEXTO	FREQUÊNCIAS	
				Nº de unidades de análise	%
POLÍTICA ECONÔMICA	Envio de Propostas da UNE ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social	"propostas a serem levadas pela UNE ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social"	"Pela construção, com todo o movimento estudantil, das propostas a serem levadas pela UNE ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social"	2	6
	Saída da UNE do Conselho de Desenvolvimento Social	"Não aguentamos mais ver nossa UNE enfiada nas negociatas de gabinete"	"Não aguentamos mais ver nossa UNE enfiada nas negociatas de gabinete" [...] Pela saída da UNE do Conselho de Desenvolvimento Social"	1	3
	Implementação de		Por isso achamos que esse		

	outro modelo de desenvolvimento	"reformas que deverão ser feitas para apontar o caminho de implementação de outro modelo de desenvolvimento."	governo, nesse momento, vai ser de esquerda, e tem que ser de esquerda não pela política que momentaneamente está sendo implementada, mas sim, pelas reformas que deverão ser feitas para apontar o caminho de implementação de outro modelo de desenvolvimento".	8	25
	Uma agenda de mudanças para retomada do desenvolvimento/ distribuição de renda	"Temos que ter a coragem de propor para a sociedade uma agenda de mudanças que priorizem a retomada do desenvolvimento, a distribuição de renda"	"Temos que ter a coragem de propor para a sociedade uma agenda de mudanças que priorizem a retomada do desenvolvimento, a distribuição de renda, o fortalecimento dos serviços públicos e a reparação das injustiças sociais que encontramos em cada esquina deste país. Não basta discutir as iniciativas do novo governo; é preciso influenciar diretamente, inclusive decidindo as prioridades."	3	10
	integração dos universitários no	"dar toda força às iniciativas de	" O governo Lula está		

TRANSFORMISMO DA UNE	processo de reconstrução nacional	mobilização dos universitários para se integrarem neste processo de reconstrução nacional".	convocando nossa participação para reverter esse quadro. É hora de livrar a UNE e o movimento estudantil da camisa de força do aparelhismo e da partidarização, dar toda força às iniciativas de mobilização dos universitários para se integrarem neste processo de reconstrução nacional".	2	6
	autonomia diante do governo LULA	"Os estudantes precisam manter sua autonomia diante do governo LULA	"Esta cooptação de movimentos e lideranças é um grande retrocesso para o povo brasileiro [...] Esta a nossa preocupação quando viemos ao 48º CONUNE discutir os rumos da UNE a partir deste ano. Os estudantes precisam manter sua autonomia diante do governo LULA".	10	31

	Diálogo com o governo	retomada do diálogo com o governo para a obtenção de mais e melhores conquistas.	“A vitória nas eleições de outubro de novas forças e de um novo projeto de país trouxe para as entidades estudantis a perspectiva da retomada do diálogo com o governo para a obtenção de mais e melhores conquistas”.	5	16
	implementar uma lógica de construção	Assim, faz-se necessário implementar uma lógica de construção.	“O momento atual não propicia a prática de ser oposição, e essa prática nunca nos impulsionou. Assim, faz-se necessário implementar uma lógica de construção. Não podemos estar contra o rumo da história da maioria de brasileiros que almejam mudanças”.	1	3
				32	100%

APÊNDICE J - Quadro 23- Síntese dos resultados: modalidade de ações de assistência ao estudante, nas universidades pesquisadas, que mais se destacaram nas figuras de 7 a 14

IFES	**Auxílios diversos**	**Bolsas diversas**	**Outras ações assistenciais**
UFAC	X		
UFAM			X
UFPR			X
UFRGS	X		
UFAL			X
UFPE	X		
UFRJ		X	
UNIFESP	X		
UFMT	X		
UnB	X		

Fonte: Elaboração própria, a partir dos relatórios de gestão das IFES pesquisadas: UFAC, UFAL, UFAM, UFMT, UFPE, UFPR, UFRGS, UFRJ, UnB e UNIFESP e dados obtidos junto as respectivas Pró-Reitorias/superintendência de assistência ao estudante. (referente a 2014).

APÊNDICE L - AÇÕES DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL E RESPECTIVAS FONTES DE RECURSOS, POR UNIVERSIDADE PESQUISADA

REGIÃO NORTE **UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE – UFAC**	
AÇÕES DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL	**DESCRIÇÃO FONTE DE RECURSOS**
Auxílio Creche	PNAES
Residência estudantil	Recursos próprios.
Auxílio Moradia	PNAES
Restaurante Universitário	PNAES e Recursos próprios
Auxílio alimentação	PNAES
Auxílio transporte coletivo urbano (passe livre)	PNAES
Programa de Auxílio Estudantil para Deslocamento Intermunicipal	PNAES
Auxílio para aquisição de material didático	PNAES
Auxilio Pró-Ciência	PNAES
Programa de Incentivo ao Estudo (Bolsa Pró- Estudo)	PNAES

Bolsa Mobilidade (estudantes peruanos)	PNAES
Bolsas de assistência estudantil-	PNAES
Bolsa Pró-Docência	PNAES
Bolsas de Tutoria	PNAES
Bolsas de Pró-Inclusão	PNAES
Bolsa Monitoria	PNAES

Fonte: elaboração própria, com dados obtidos junto à Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis – PROAES/UFAC. Ano 2014.

REGIÃO NORTE **UNIVERSIDADE FEDERAL DA AMAZÔNIA – UFAM**	
AÇÕES DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL	**DESCRIÇÃO FONTE DE RECURSOS**
Auxílio Moradia	PNAES
Restaurante Universitário	PNAES
XI festival folclórico da UFAM	PNAES
Apoio a esportes (jogos universitários da UFAM – JUUFAM)	PNAES
Projeto Atividade Física e Saúde	PNAES
PECTEC (Programa de Apoio à Participação de Eventos Científicos, Tecnológicos e Culturais)	PNAES
Programa Bolsa Permanência (Governo Federal)	MEC
Programa bolsa acadêmica	PNAES
Programa Bolsa Trabalho	PNAES
Monitoria para estudante com deficiência (Bolsa trabalho)	PNAES

Fonte: elaboração própria, com dados obtidos junto ao Departamento de Apoio ao Estudante – DAEST-PROGESP/UFAM. Ano 2014.

REGIÃO SUL **UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ – UFPR**	
AÇÕES DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL	**DESCRIÇÃO FONTE DE RECURSOS**
Auxílio Moradia	PNAES
Restaurante Universitário – RU / Auxílio Refeição	Recursos próprios / PNAES
Transporte (Intercampi)	**PNAES**
Apoio aos Eventos Estudantis	PNAES / recursos próprios
Apoio a Apresentação de Trabalhos (auxílio financeiro)	PNAES
Atenção à Saúde do Estudante	Recursos próprios
programa de empréstimo de notebooks para os estudantes assistidos	PNAES/ recursos próprios
PROMISAES - Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior	PNAES
Incentivo à Prática de Esporte e Lazer (Bolsa Atleta)	PNAES
Bolsa Atleta	Recursos próprios
Auxílio Creche	PNAES
Auxílio Permanência	PNAES
Programa de Bolsa Permanência PBP/MEC	MEC
Doação de computadores para O laboratório de Acessibilidade (Sistema de Bibliotecas - SIBI)	PNAES

Fonte: elaboração própria, com dados obtidos junto à Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis – PRAE/UFPR. Ano 2014.

REGIÃO SUL **UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL - UFRGS**	
AÇÕES DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL	**DESCRIÇÃO FONTE DE RECURSOS**
Auxílio Moradia	PNAES
Residência estudantil	PNAES e CUSTEIO
Restaurante Universitário	PNAES e (CUSTEIO e CAPITAL)
Auxílio Alimentação	PNAES
Auxílio transporte (presencial)	PNAES
Programa Saúde (presencial e EAD)	PNAES
Auxílio Atenção à Saúde Mental (PA)	PNAES
Projeto Odonto (PA)	PNAES
Auxílio Atenção à Saúde Mental	PNAES
Colônia de férias (Centro de Lazer de Tramandaí)	PNAES e (CUSTEIO e CAPITAL)
Inclusão digital para alunos indígenas	PNAES
Bolsa Treinamento, Treinamento-SAE ou Informática (PA)	PNAES e (CUSTEIO e CAPITAL)
Auxílio Financeiro na linha Cultura	PNAES e (CUSTEIO e CAPITAL)
Apoio a esportes e atividades físicas. Incremento de ações voltadas para o esporte competitivo e participativo (Divisão de Esportes da UFRGS)	PNAES e (CUSTEIO e CAPITAL) e FAURGS
Auxílio Financeiro na linha Esporte	PNAES e (CUSTEIO e CAPITAL) e FAURGS
Auxílio Creche (presencial)	PNAES
PROMISAES BENEFÍCIOS PEC-G 2014/2 (moradia, alimentação e transporte-aluno convênio)	PNAES
Bolsa PRAE (20h semanais)	PNAES

Auxílio Material de Ensino (presencial)	PNAES
Bolsa Permanência do MEC (alunos indígenas)	MEC
Bolsa UFRGS	PNAES e (CUSTEIO e CAPITAL)
Bolsa REUNI	REUNI
Programas de Ações Afirmativas	PNAES e (CUSTEIO e CAPITAL)
Auxílio Financeiro na linha Apoio Pedagógico	PNAES
Auxilio Financeiro aos diretórios e centros acadêmicos	PNAES
Programa INCLUIR (Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas)	PNAES e (CUSTEIO e CAPITAL)

Fonte: elaboração própria, com dados obtidos junto à Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis – PRAE/ UFRGS. Ano 2014.

REGIÃO NORDESTE **UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS –UFAL**	
AÇÕES DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL	**Descrição Fonte de Recursos**
Residência estudantil	PNAES + Recursos Próprios
Auxílio Moradia	PNAES
Novo Restaurante Universitário	PNAES + Recursos Próprios (por se tratar de manutenção
Auxílio Alimentação	PNAES
Programa de Apoio e Incentivo à Participação em Eventos	PNAES + Recursos Próprios (por se tratar de manutenção
Transporte da UFAL para apresentação de trabalho	PNAES + Recursos Próprios
Centros de Inclusão Digital (CID) (BOLSA BDAI)	REUNI (BOLSAS BDAI) + PNAES
FEMUFAL (outros)	PNAES
Projeto Vivência de Arte	(BOLSAS BDAI- REUNI)
Programa Segundo Tempo Universitário	Ministério de Esportes
Bolsa de desenvolvimento do esporte	(BOLSAS BDAI- REUNI)
Núcleo de Desenvolvimento Infantil	Recursos do PNAES (alimentação) + cotas para filhos de estudantes
Programa de Ações Interdisciplinares (PAINTER).	PNAES
Bolsa Pró-graduando	PNAES

Projeto INCLUIR (em implementação)	MEC
Projeto Esporte Participação	Convenio Ministério de Esportes
Projeto de Desenvolvimento do Esporte Universitário	(BOLSA BDAI – REUNI)
Núcleo de Esportes	Bolsas BDAI - REUNI
Programa Bolsa de Desenvolvimento Acadêmico e Institucional	Bolsas BDAI – REUNI
PROGRAMA BOLSA PERMANÊNCIA -PBP	MEC

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos junto à Pró-Reitoria Estudantil - PROEST/UFAL. Ano 2014

NORDESTE **UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO**	
AÇÕES DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL	**DESCRIÇÃO FONTE DE RECURSOS**
Auxílio alimentação	PNAES + TESOURO
Auxílio creche	PNAES + TESOURO
Auxílio moradia	PNAES + TESOURO
Auxílio transporte	PNAES + TESOURO
Bolsa manutenção acadêmica	PNAES + TESOURO+ REUNI
Incluir /bolsa núcleo acessibilidade	PNAES
Incentivo ao esporte	PNAES + TESOURO
Promisaes	PNAES
Restaurante Universitário	TESOURO
PROBEM	PNAES + TESOURO
Visita familiar	PNAES
Auxilio eventos	TESOURO
Núcleo de atenção à saúde	RECURSOS PRÓPRIOS
Auxílio idioma	PNAES

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos junto à Pró-Reitoria para Assuntos Estudantis - PROAES/UFPE. Ano 2014

REGIÃO SUDESTE- **UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO – UFRJ**	
AÇÕES DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL	**DESCRIÇÃO FONTE DE RECURSOS**
Residência Estudantil	PNAES e Rec. Próprios
Benefício moradia (bolsa manutenção)	PNAES e rec. próprios
Auxílio moradia emergencial	PNAES e rec. próprios
Restaurante Universitário	PNAES +Recursos próprios
Auxílio Transporte (Municipal e Intermunicipal)	PNAES e rec. próprios
Apoio à realização de eventos estudantis	PNAES
Bolsa de Acesso e Permanência	PNAES e rec. próprios
Bolsa Auxílio	PNAES e recursos próprios

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos junto à Superintendência Geral de Políticas Estudantis-SUPEREST-UFRJ. Ano 2014

REGIÃO CENTRO-OESTE **UNIVERSIDADE FEDERAL DO MATO GROSSO –UFMT**	
AÇÕES DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL	**DESCRIÇÃO FONTE DE RECURSOS**
Auxílio Moradia	PNAES
Residência estudantil	Recursos próprios
O Programa de Acolhimento Imediato (PAI) auxilio emergencial	PNAES
Auxílio alimentação	PNAES
Restaurante Universitário	Recursos próprios
Auxílio evento	PNAES
Curso de idiomas	Parceria com o Centro de Línguas CELIG (Bolsista Isento da Mensalidade)
Auxílio Permanência	PNAES
Apoio pedagógico	INCLUIR-MEC
Bolsa de Apoio à Inclusão	PNAES

Bolsa Permanência do MEC/FNDE	MEC
PEC-G (Programa de Estudantes Convênio de Graduação)	MEC
Proind (Programa de Inclusão Indígena)	MEC
Programa de Acessibilidade na Educação Superior (Incluir)	INCLUIR- MEC

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos junto à Pró-Reitoria de Assistência Estudantil- PRAE/UFMT. Ano 2014.

REGIÃO CENTRO-OESTE **UnB – UNIVERSIDADE FEDERAL DE BRASÍLIA**	
AÇÕES DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL	**DESCRIÇÃO FONTE DE RECURSOS**
Residência estudantil	Recursos Próprios
Auxílio moradia (em pecúnia)	PNAES
Restaurante Universitário	Recursos do Tesouro para Manutenção do Ensino Superior
Bolsa Alimentação	Recursos do Tesouro para Manutenção do Ensino Superior e PNAES
Auxílio Alimentação	PNAES
Serviço de Transporte Intercampi	PNAES
Serviço de Transporte *Intracampus*	PNAES
Auxílio Viagem	REUNI
Bolsa Atleta,	REUNI

Treinamento desportivo, Nutrição Esportiva, Caiaque Comunitário, dentre outros. Apoio à participação em competição em eventos esportivos. Apoio e Organização de Grupos Esportivos (Jogos Internos da UnB (JIUnB's, Cross Cerrado nos Campi, Jogos Universitários Brasileiros (JUB´s).	Recursos Próprios
Programa Auxílio Socioeconômico da UnB (PASeUnB)	PNAES
Programa Auxílio Emergencial	PNAES
Programa Vale-Livro	VALES LIVRO (DESCONTO DE 10%)
Bolsa Permanência do governo Federal -MEC	MEC
Programa de Acesso à Língua Estrangeira	Parceria com a escola Unb Idiomas (2 vagas por turma com isenção de mensalidade)
Programa de Apoio ao Portador de Necessidades Especiais - PPNE	INCLUIR-MEC

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados obtidos junto à Diretoria de Desenvolvimento Social – DDS/DAC/UnB. Ano 2014

REGIÃO SUDESTE- **UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO-UNIFESP**	
AÇÕES DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL	**DESCRIÇÃO FONTE DE RECURSOS**
Auxílio Moradia	PNAES
Restaurante Universitário	PNAES e recursos próprios
Auxílio Alimentação	PNAES
Auxílio Transporte	PNAES
Auxílio Transporte Saúde	PNAES
Edital de Transportes (para atividades Extracurriculares)	PNAES
PROMISAES	MEC
Auxílio Creche	PNAES

Programa Bolsa Permanência PBP-MEC	MEC
Bolsa de Iniciação à Gestão (BIG)	PNAES
O Programa de Acessibilidade na Educação Superior (Incluir)	INCLUIR/ MEC

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos junto a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis – PRAE/UNIFESP. Referente ao ano 2014.

ANEXO A-

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
GABINETE DO MINISTRO

PORTARIA NORMATIVA Nº 39, DE 12 DE DEZEMBRO DE 2007

Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES.

O MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, no uso de suas atribuições, considerando a centralidade da assistência estudantil como estratégia de combate às desigualdades sociais e regionais, bem como sua importância para a ampliação e a democratização das condições de acesso e permanência dos jovens no ensino superior público federal, resolve:

Art. 1o Fica instituído, no âmbito da Secretaria de Educação Superior - SESu, do Ministério da Educação, o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES, na forma desta Portaria.

Art. 2o O PNAES se efetiva por meio de ações de assistência estudantil vinculadas ao desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa e extensão, e destina-se aos estudantes matriculados em cursos de graduação presencial das Instituições Federais de Ensino Superior.

Parágrafo único. Compreendem-se como ações de assistência estudantil iniciativas desenvolvidas nas seguintes áreas:
I - moradia estudantil;
II - alimentação;
III - transporte;
IV - assistência à saúde;
V - inclusão digital;
VI - cultura;
VII - esporte;
VIII - creche; e
IX - apoio pedagógico

Art. 3o As ações de assistência estudantil serão executadas pelas IFES considerando suas especificidades, as áreas estratégicas e as modalidades que atendam às necessidades identificadas junto ao seu corpo discente.

§ 1o 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 repetência e evasão decorrentes da insuficiência de condições financeiras.

§ 2o Os recursos para o PNAES serão repassados às instituições de educação superior, que deverão implementar as ações de assistência estudantil, na forma do caput.

Art. 4o As ações do PNAES atenderão a estudantes matriculados em cursos presenciais de graduação, prioritariamente, selecionados por critérios sócio-econômicos, sem prejuízo de demais requisitos fixados pelas instituições de educação superior em ato próprio.

Parágrafo único. As IFES deverão fixar mecanismos de acompanhamento e avaliação do PNAES com vistas a cumprimento do parágrafo 1º do art. 3º.

Art. 5o As despesas do PNAES correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação, devendo o Poder Executivo compatibilizar a quantidade de beneficiários com as dotações orçamentárias existentes, observados os limites estipulados na forma da legislação orçamentária e financeira.

Art. 6o O PNAES será implementado a partir de 2008.
Art. 7o Esta Portaria entra em vigor na data da sua publicação.

FERNANDO HADDAD

ANEXO B -

DECRETO Nº 7.234, DE 19 DE JULHO DE 2010

Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea "a", da Constituição:

DECRETA:

Art. 1º O Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES, executado no âmbito do Ministério da Educação, tem como finalidade ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal.

Art. 2º São objetivos do PNAES:

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.

Art. 3º O PNAES deverá ser implementado de forma articulada com as atividades de ensino, pesquisa e extensão, visando o atendimento de estudantes regularmente matriculados em cursos de graduação presencial das instituições federais de ensino superior.

§ 1º As ações de assistência estudantil do PNAES deverão ser desenvolvidas nas seguintes áreas:

I - moradia estudantil;
II - alimentação;
III - transporte;
IV - atenção à saúde;
V - inclusão digital;
VI - cultura;
VII - esporte;
VIII - creche;
IX - apoio pedagógico; e
X - acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.

§ 2º Caberá à instituição federal de ensino superior definir os critérios e a metodologia de seleção dos alunos de graduação a serem beneficiados.

Art. 4º As ações de assistência estudantil serão executadas por instituições federais de ensino superior, abrangendo os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, considerando suas especificidades, as áreas estratégicas de ensino, pesquisa e extensão e aquelas que atendam às necessidades identificadas por seu corpo discente.

Parágrafo único. 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.

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.

Parágrafo único. Além dos requisitos previstos no caput, as instituições federais de ensino superior deverão

fixar:

I - requisitos para a percepção de assistência estudantil, observado o disposto no *caput* do art. 2º; e
II - mecanismos de acompanhamento e avaliação do PNAES.

Art. 6º As instituições federais de ensino superior prestarão todas as informações referentes à implementação do PNAES solicitadas pelo Ministério da Educação.

Art. 7º Os recursos para o PNAES serão repassados às instituições federais de ensino superior, que deverão implementar as ações de assistência estudantil, na forma dos arts. 3º e 4º.

Art. 8º As despesas do PNAES correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação ou às instituições federais de ensino superior, devendo o Poder Executivo compatibilizar a quantidade de beneficiários com as dotações orçamentárias existentes, observados os limites estipulados na forma da legislação orçamentária e financeira vigente.

Art. 9º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 19 de julho de 2010; 189º da Independência e 122º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Fernando Haddad