

# UNIVERSIDADE e SOCIEDADE 78

ANO XXXVI • Nº 78 • JULHO DE 2026

ISSN 1517 • 1779

**45**

ANOS

**ANDES**

SINDICATO NACIONAL

**ORGANIZAÇÃO DOCENTE E LUTA  
EM DEFESA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA**

SINDICATO  
**ANDES**  
NACIONAL

# UNIVERSIDADE E SOCIEDADE

ANO I Nº 1  
FEV. 1991  
Cr\$ 1.000,00



**ANDES-  
SINDICATO NACIONAL**

**10 ANOS DE LUTA**

**UNIVERSIDADE:**

**AUTONOMIA COLETIVA**

**AVALIAÇÃO**

**MOVIMENTO SINDICAL:**

**HISTÓRIA**

**GREVE NOS  
SERVIÇOS PÚBLICOS**

**DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO**

**PROJETO DA ANDES · SINDICATO NACIONAL**

# UNIVERSIDADE e SOCIEDADE 78

ANO XXXVI • Nº 78 • JULHO DE 2026

Revista publicada pelo Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior – ANDES-SN

Brasília

Semestral

08. **Editorial**

13. **A luta sindical** e a greve de fome de 1998

*Celi Nelza Zulke Taffarel*

25. **Andes na luta pela educação pública:** equívocos e controvérsias que envolvem o princípio da exclusividade de recursos públicos para a educação pública

*Lucelma Braga*

39. **A universidade pública:** contradições da expansão da oferta de ensino superior no Brasil

*Fernanda Lopes Silva, Gabriel Francisco Zago Pacheco, Isabela do Nascimento Palhares, Ivanice Avolio Morgado, Jennifer Susan Webb e Ramon Santos Gusmão*

55. **Financiamento e autonomia universitária** nas Universidades Estaduais brasileiras

*Emerson Duarte Monte*

77. **Para além da uniformidade abstrata:** o adicional de penosidade e a indenização de fronteira

*Maria Audirene de Souza Cordeiro e Tássio Túlio Braz Bezerra*

87. **Quando a classificação adoce?** DSM, CID e a produção do mal-estar na Universidade

*Hudson W. de Carvalho*

109. **Quilombagem:** a organização de docentes negras e negros no ANDES-SN

*Maria Audirene de Souza Cordeiro, Dalva dos Santos, Rosineide Cristina de Freitas, Iguatemi Santos Rangel, Loiva Mara de Oliveira Machado e Simone Quadros Alvarez*

123. **As Think Tanks de extrema direita no Brasil:** a crise econômica como fundamento do pensamento reacionário.

*Marcos de Oliveira Silva e Artur Bispo dos Santos Neto*

RESENHA

137. **Dependência & socialismo** no Brasil e na América Latina hoje

*Roberto Bitencourt da Silva*

DEBATES

143. **Restaurantes Universitários, Agricultura Familiar e Financeirização da Assistência Estudantil:** limites do PAA-CI na UNIPAMPA

*Cristiani Gentil Ricordi e Rafael da Costa Campos*

161. **Saúde e reconhecimento no ensino superior:** precarização, pertencimento institucional e ação política entre docentes contratados

*Luci Helena Martins Silva*

PÁGINAS DO TEMPO

169. **Memórias de lutas na construção do ANDES-SN**

*Juarez Torres Duayer*

ENTREVISTA

175. **Michael Löwy**

*Entrevistadores: Annie Schmaltz Hsiou e Diego Marques (ANDES-SN)*

REPORTAGEM FOTOGRÁFICA

183. **Memórias e lutas do movimento docente nas IES:** história e resistência

## CONTRIBUIÇÕES PARA PUBLICAÇÃO NA PRÓXIMA EDIÇÃO. VER PÁGINA 198

- ▶ Publicação semestral do ANDES-SN: Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior.
- ▶ Os artigos assinados são de total responsabilidade de seus autores.
- ▶ Todo o material escrito pode ser reproduzido para atividades sem fins lucrativos, mediante citação da fonte.

### Conselho Editorial

Antonio Gonçalves Filho, Antônio Ponciano Bezerra, Carlos Eduardo Malhado Baldijão, Ciro Teixeira Correia, Décio Garcia Munhoz, Eblin Joseph Farage, Gustavo Seferian Scheffer Machado, Luiz Henrique Schuch, Luiz Carlos Gonçalves Lucas, Maria Cristina de Moraes, Maria José Feres Ribeiro, Marina Barbosa Pinto, Newton Lima Neto, Paulo Marcos Borges Rizzo, Rivânia Lucia Moura de Assis, Roberto Leher, Sadi Dal Rosso.

**Encargatura de Imprensa e Divulgação:** Diego Marques

### Editoria Executiva deste Número

Annie Schmaltz Hsiou, Eralci Moreira Terézio, Letícia Helena Mamed, Lila Cristina Xavier Luz, Maria do Céu de Lima.

### Pareceristas Ad Hoc

Ana Beatriz Martins Seraine, Antônio de Pádua Bosi, Elizabeth Carla Vasconcelos Barbosa, Ellen Michelle Barbosa de Moura, Emerson Rocha Melo de Lucena, Erasmo Baltazar Valadão, Flávia Alessandra de Souza, Gisvaldo Oliveira da Silva, Heleni Duarte Dantas de Ávila, Jonas Menezes Bezerra, Josanne Francisca Morais Bezerra, José Alcimar de Oliveira, José Marcelino de Rezende Pinto, José Sávio da Costa Maia, Josélia Maria da Silva Farias, Lenilda Damasceno Perpétuo, Luiz Henrique dos Santos Blume, Marcondes Brito da Costa, Maria Aparecida da Silva Cabral, Maria Carmem Bezerra Lima, Michele Schultz, Salvador Dal Pozzo Trevizan, Thiago Meneses Alves, Wanderson Fabio de Melo, Zuleide Fernandes de Queiroz.

### Organização, Sistematização e Revisão Metodológica

Antonio Sijone Silva de Oliveira, Roseni Ximenes de Castro e Daniela Padilha Meirelles de Assis

**Coordenação de produção** ANDES Sindicato Nacional

**Fotos:** Eline Souza Luz e Dannyel Simões Costa/ANDES-SN – Acervo ANDES-SN e Seções Sindicais

**Criação de capa, diagramação e ilustrações digitais** Jimmy Carter F. L.

**Revisão ortográfica e gramatical** Ayeska Andrade

**Tiragem** 1.000

**Impressão** 4Cores Gráfica e Editora

**Expedição** ANDES Sindicato Nacional

E-mail: secretaria@andes.org.br **www.andes.org.br**

Universidade e Sociedade / Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior - Ano I, nº 1 (fev. 1991)

Brasília: Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior.

Semestral ISSN 1517 - 1779

2026 - ANO XXXVI

1. Ensino Superior - Periódicos. 2. Política da Educação - Periódicos. 3. Ensino Público - Periódicos.

I. Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior.

CDU 378 (05)

**ENSINO PÚBLICO E GRATUITO:** direito de todos, dever do Estado.

Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior - ANDES-SN Setor Comercial Sul (SCS), Quadra 2, Edifício Cedro II, 5º andar, Bloco C - CEP 70302-914 - Brasília - DF - Tel.: (61) 3962.8400

E-mail: secretaria@andes.org.br

CONHEÇA O PORTAL

# MAIS+ VERBAS+

## maisverbas.andes.org.br

Uma importante ferramenta para conhecer a situação do financiamento das Universidades, Institutos Federais e CEFETs no Brasil.

BRASIL SOBERANO DE VERDADE,  
SÓ COM **MAIS+ VERBAS+**  
PARA A **EDUCAÇÃO PÚBLICA**

**ANDES**  
SINDICATO NACIONAL

ESCANEA O QR CODE



ACESSE O PORTAL

# Editorial



**C**elebrar os 45 anos do ANDES-SN é reconhecer uma trajetória construída pela organização coletiva da categoria docente em defesa da educação pública brasileira. Desde sua fundação, em 1981, o Sindicato Nacional consolidou-se como um espaço de formulação política, mobilização e resistência, articulando a luta por melhores condições de trabalho e de carreira docente e a defesa intransigente da Universidade, dos Institutos e dos CEFETs, em uma perspectiva de Instituição de Ensino Superior pública, gratuita, laica, socialmente referenciada e comprometida com os interesses da classe trabalhadora. Mais do que rememorar uma história, esta edição convida à reflexão sobre a permanência e a atualidade desse projeto diante dos desafios do presente.

É sob essa perspectiva que a edição 78 da *Revista Universidade e Socieda-*

*de* reúne artigos que evidenciam como a organização docente permanece indispensável para enfrentar os processos de precarização, mercantilização e desfinanciamento que atingem as IES. Ao longo de suas páginas, diferentes autoras e autores demonstram que a defesa da educação pública exige mobilização permanente em torno de temas como autonomia universitária, financiamento público, democratização, valorização da carreira, combate às desigualdades, permanência estudantil e enfrentamento às diversas formas de opressão e exclusão presentes na sociedade brasileira.

Ao revisitar momentos decisivos da trajetória do movimento docente, esta edição recupera experiências de organização sindical que ajudaram a consolidar o ANDES-SN como referência nacional em independência, democracia e compromisso classista. A reconstrução histórica

da greve de fome de 1998 relembra que as conquistas não foram fruto de concessões dos governos, mas sim resultado da mobilização permanente da categoria, da disposição para o enfrentamento e da construção coletiva de estratégias de resistência.

Também ganha destaque a defesa histórica da educação pública como dever do Estado e direito social, retomando debates ainda atuais sobre a exclusividade dos recursos públicos às IES e os limites impostos pelas sucessivas tentativas de subordinar a educação aos interesses do mercado. Em diálogo com essa discussão, os textos dedicados à autonomia universitária e ao financiamento das universidades estaduais reafirmam que não há autonomia real sem a garantia de recursos públicos estáveis e perenes para assegurar ensino, pesquisa e extensão de qualidade.

As contradições do processo de ex-

panção do ensino superior brasileiro também ocupam lugar central nesta edição. Se a interiorização e a ampliação do acesso representaram importantes conquistas sociais, foram frequentemente acompanhadas de precarização estrutural, insuficiência orçamentária e intensificação do trabalho docente. A democratização da universidade exige não apenas ampliar as vagas, mas também assegurar condições materiais para sua plena execução.

Esse compromisso com uma uni-

# 78

# Editorial

versidade verdadeiramente democrática, também se expressa nos debates sobre reconhecimento e justiça social. A organização de docentes negras e negros no âmbito do ANDES-SN evidencia que a luta sindical e o enfrentamento ao racismo constituem dimensões inseparáveis do papel da universidade pública na sociedade. Da mesma forma, a discussão sobre saúde docente problematiza os efeitos da precarização dos vínculos de trabalho e do produtivismo acadêmico, enquanto a reflexão sobre os processos de medicalização do sofrimento universitário convida a compreender o adoecimento para além das explicações estritamente individuais, situando-o nas condições concretas de organização do trabalho e da vida acadêmica.

Na mesma direção, a análise sobre restaurantes universitários, agricultura familiar e assistência estudantil reforça que as políticas de permanência não podem ser tratadas como iniciativas acessórias, mas como componentes essenciais do direito à educação. Defender a universidade pública implica garantir que os(as) estudantes tenham condições concretas para permanecer e concluir sua formação acadêmica.

Esta edição também amplia o olhar sobre os desafios políticos contemporâneos ao discutir a atuação de *Think Tanks* da extrema direita e seus impactos no de-

bate público, nas políticas educacionais e na própria democracia. Em tempos de ofensivas contra o pensamento crítico e de tentativas de deslegitimar as IES, fortalecer a produção científica, a liberdade acadêmica e a organização sindical torna-se ainda mais necessário.

Nesta edição, a Revista Universidade e Sociedade inaugura a seção Páginas no Tempo: vida docente e militância, dedicada ao resgate da memória das lutas que construíram o ANDES-SN e sua trajetória em defesa da educação pública, da democracia e dos direitos sociais. Ao recuperar relatos de docentes que participaram desse processo histórico, a seção reafirma o papel das seções sindicais como base para a organização da categoria e para a construção do Sindicato Nacional. O depoimento que abre este espaço resulta de uma entrevista realizada em 2023 pela equipe de comunicação da ADUFF-Seção Sindical com o professor Juarez Torres Duayer. Mais do que um registro do passado, trata-se de um testemunho da força da organização pela base na construção do ANDES-SN nas universidades, nos Institutos e nos CEFETs.

A entrevista com Michael Löwy acrescenta a esse conjunto de temas da Revista Universidade e Sociedade uma reflexão sobre o avanço internacional da extrema-direita, a crise ecológica e as perspectivas de transformação socioam-

biental por meio da luta ecosocialista, que inverte a lógica capitalista: a vida deve estar acima do lucro. A manutenção do modelo de produção e de concentração capitalista é incompatível com a defesa de todas as formas de vida, inclusive a humana.

A Reportagem Fotográfica, dedicada à memória do movimento docente, encerra esse percurso recuperando imagens e experiências que testemunham quatro décadas e meia de luta, mobilizações, greves, congressos e CONADs. Mais do que registros históricos, elas revelam que o ANDES-SN foi construído pela participação da base e de sucessivas gerações de docentes que fizeram da luta coletiva um instrumento permanente de defesa da educação pública e dos direitos da classe trabalhadora.

Assim, os 45 anos do ANDES-SN representam não apenas um marco histórico, mas também a reafirmação de um compromisso que permanece em movimento e atual. Em um contexto de disputas permanentes sobre o papel do Estado, a organização docente continua sendo condição indispensável para defender a independência, a autonomia, o financiamento público, a valorização da carreira docente e o caráter democrático e socialmente referenciado das instituições de ensino superior.

Por fim, mas não menos importan-

te, neste ano, a Revista Universidade e Sociedade completa 35 anos. Publicada pela primeira vez em 1991, a revista tornou-se um importante instrumento político, de formação e de organização do movimento docente. Em homenagem a essa trajetória, reproduzimos a capa e a contracapa da edição inaugural. Ao longo dessas três décadas e meia, suas páginas têm contribuído para o acúmulo político e sindical da base do ANDES-SN, fortalecendo a reflexão crítica, a memória das lutas e a defesa das instituições públicas de ensino superior e dos direitos sociais.

Convidamos todas, todes e todos à leitura desta edição 78 da *Revista Universidade e Sociedade*. Que suas páginas reafirmem uma convicção construída ao longo desses 45 anos: fortalecer a organização docente é fortalecer a luta em defesa da educação pública!

**Viva os 45 anos do ANDES-Sindicato Nacional!**

# 78

# ENQUETE NACIONAL

CONDIÇÕES DE TRABALHO  
SAÚDE DOCENTE

2025

ESCANEIE O QR CODE



ACESSE A PUBLICAÇÃO COMPLETA

**ANDES**  
SINDICATO NACIONAL

## A luta sindical e a greve de fome de 1998

*Celi Nelza Zulke Taffarel*

Professora Titular Aposentada da Universidade Federal da Bahia (UFBA)  
Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp)  
Email: taffarel@ufba.br

**Resumo:** Considerando fontes documentais sobre a luta sindical e greves do ANDES-SN ao longo da história, este texto destaca a Greve de Fome ocorrida em 1998. Nesse contexto, busca-se apresentar, de forma sintética, o contexto histórico da mobilização sindical, as principais pautas de reivindicações dos docentes, os desdobramentos das greves e o processo que levou a decisão pela greve de fome. Além disso, abordaremos os docentes participantes, o manifesto produzido pelos grevistas e as lições políticas decorrentes dessa experiência para a luta sindical.

**Palavras-chave:** Sindicalismo; Greve de Fome; ANDES-SN

## 1. O contexto histórico da luta sindical

Os homens fazem sua própria história; contudo não a fazem de livre e espontânea vontade, pois não são eles quem escolhem as circunstâncias sobre as quais ela é feita, mas estas lhes foram transmitidas assim como se encontram (Marx, K. Manifesto Comunista).

Em um tempo histórico (Século XXI, Ano 2026), em que prevalecem perversas guerras altamente tecnologizadas para matar e destruir, seguidas de reais ameaças nucleares, como a patente degradação da natureza e de seus recursos, observa-se os constantes desequilíbrios e densas crises climáticas, bem como toda sorte de ataques constantes à frágil democracia burguesa, de famigeradas políticas de retirada de direitos e de supressão de conquistas da classe trabalhadora, sendo este um tempo de constitucionalização da barbárie, de agudização da exploração e da opressão capitalista, de desresponsabilização do Estado com o patrimônio público, de abandono das propostas de políticas públicas que beneficiam a classe trabalhadora, impõe-se a necessidade de organização da classe trabalhadora.

Soma-se a este tempo, os avanços da política ultraneoliberal, da acentuação da concentração de riquezas e do monopólio da propriedade privada, da protagonização necrófila da extrema direita, do ressurgimento do conservadorismo, do fundamentalismo religioso, da rearticulação violenta e oportunista do patriarcado, do nefasto racismo estrutural e do abominável femini-

cídio, nesse contexto, o ANDES-SN completa 45 anos.

São 45 anos de luta sindical desde a sua fundação em 19 de fevereiro de 1981, com a criação da Associação Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES), que após a promulgação da Constituição de 1988 passou a designar-se Sindicato Nacional Dos Docentes Das Instituições De Ensino Superior (ANDES-SN).

O sindicato luta enfrentando os requícios da terrível ditadura civil-militar que imperou durante 25 anos no Brasil, impondo o terrorismo de Estado e as políticas econômicas dos organismos de sustentação do capital em nível internacional. Sendo assim, em um contexto de crises, em decorrência da queda da taxa de lucro do capital, cada vez mais mundializado, dificuldades crescentes na sua valorização, passaram a determinar, por insuficiência de produção de mais-valia, abruptas interrupções no ritmo de acumulação capitalista e, como consequências constatamos a adoção de medidas “contrarrestantes” (Marx, 2017), entre as quais estão as medidas para aumentar lucros com a exploração da classe trabalhadora (Montoro, 2023).

A principal estratégia adotada pelo imperialismo para reverter essa dificuldade crescente de rentabilidade do capital é expressa nas famosas políticas de ajuste econômico. Para isso, contam com a atuação de organismos transnacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM), que se especializaram em planejar, propor e conduzir agendas de reformas políticas, tanto econômicas quanto sociais. Segundo Montoro (2023), os ajustes fundo-monetaristas, além de não solucionarem os problemas que geram as crises, portanto, são os principais causadores das



crises, provocando um movimento de “saída à diante” (crise → ajuste → crise), o que revela o caráter incorrigível do sistema capitalista que traz em seu DNA o militarismo, as guerras.

Dentre essas medidas, destacam-se: a) as privatizações, desestatização, desvinculação, desobrigação, defendidas com o mantra de maior eficiência das empresas privadas do que os serviços públicos; b) a desregulação, desindexação dos mercados, incluindo várias outras medidas (liberalização de investimentos estrangeiros, redução de impostos, quebra das barreiras de importação, apropriação da biodiversidade, dos bens naturais, etc.); c) a garantia dos direitos de propriedade (Montoro 2023).

As consequências imediatas dos ajustes são a destruição de forças produtivas, a regressão social e o questionamento da democracia, concorrendo para uma maior su-

bordinação e dependência da maioria dos países, e, conseqüentemente, a precarização da condição de vida da sua população (Montoro, 2023). Sendo assim, é importante destacar que fazem parte dos processos de destruição de forças produtivas: a) as guerras e sua cadeia destrutiva/produtiva; b) as privatizações; c) o desmonte dos direitos sociais (Montoro, 2023). No caso de guerras, cada vez mais frequentes nos últimos cem anos, observa-se, como resultado, grande destruição econômica (para posterior reconstrução) e a ampliação do mercado armamentista, que por sua vez, não pode ser identificado como força produtiva, mas justamente o contrário (Montoro, 2023).

No próximo item estão expostas as pautas de reivindicação, as greves necessárias e os resultados obtidos pela luta sindical.

## 2. Pautas de reivindicações, greves e resultados

Devemos lembrar que há um primeiro pressuposto de toda a existência humana, a saber, que os homens devem estar em condições de poder viver a fim de fazer história. Mas, para viver, é necessário antes de mais nada beber, comer, ter um teto onde abrigar-se, vestir-se, etc. (Marx, Ideologia Alemã).

As históricas greves docentes nas Instituições Ensino Superior, com destaque para as Instituições Federais de Ensino Superior, no período que compreende os anos de 1980 até 1998, culminaram com reivindicações parcialmente atendidas que indicaram a necessidade da greve de fome.

### QUADRO 1- GREVES NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS – (1980-2012)

Diante do exposto, é importante afirmar que nenhuma das conquistas alcançadas resultou de concessões de governantes, mas antes da intensa atuação e mobilização do Movimento Docente coordenado pelo ANDES-SN. Trata-se, portanto, de resultados que foram produzidos através da luta sindical, esta que beneficiou o movimento docente, inclusive os profissionais não sindicalizados, uma vez que, os avanços obtidos nas greves repercutem sobre toda categoria.

ANO PERÍODO	DURAÇÃO	NÚMERO DE UNIVERSIDADES PARADAS	PRINCIPAIS REIVINDICAÇÕES	RESULTADOS
1980 16/11 A 11/12	26 dias	19 Universidades Autárquicas e 07 Escolas Isoladas.	- Reajuste salarial de 48%; - Carreira do Magistério (MEC); - Eleição direta para Reitor; - 12% do Orçamento da União para Educação.	- Aumento Salarial de 82,25% para SPFs; - Aprovação do Novo Plano de Carreira do Magistério Superior das IFES; - Reenquadramento dos docentes.
1981 11/01 a 01/12	20 dias	19 Universidades Autárquicas e 05 Escolas Isoladas.	- Reposição salarial de 45%; - Reajuste semestral; - Enquadramento – prof. colaboradores admitidos após 12/79.	- Reposição salarial de 30% (a partir 01/82); - Absorção dos colaboradores no Plano de Carreira; - Recuo do governo em transformar universidades autárquicas em fundações.
1982 18/11 a 20/12	32 dias	18 Universidades Autárquicas, 03 Escolas Isoladas e adesão Técnicos-Adm. 29/11 - 1ª vez que Andes e Fasubra fazem mobilização conjunta.	- Reposição de 23,8%; - Reajuste semestral, pelo índice da inflação; - Direitos iguais para estatutários e Celetistas; - Reestruturação das IFES, com base na proposta do Andes.	- Recuo do governo na implantação do ensino pago nas IFES e NA transformação das autarquias em fundações

Fonte: Autoria própria.

### 3. A necessidade da greve de fome, os docentes participantes, o manifesto.

A necessidade da greve de fome impõe-se frente à intransigência do poder Legislativo em atender a pauta de reivindicações dos docentes. Assim, o comunicado sobre o movimento foi transmitido nos seguintes termos pelo Comando Nacional de Greve:

Brasília, 15 de Junho de 1998.

Prezados Senhores,

O Governo brasileiro vem servindo à Universidade Pública Federal o prato amargo do dismantelamento, provocando acentuada deterioração das condições de trabalho de seus quadros docente e técnico-administrativo.

Recusando-se a negociar com o Movimento Docente sobre pauta apresentada em Dezembro de 1996 - e sobre outras propostas posteriormente apresentadas -, o Ministério da Educação explicita seu desprezo às mesmas instituições pelas quais lhe caberia zelar, o que levou à deflagração da greve nas Universidades.

Ao fazer um jogo diversionista com a mídia, divulgando dados pouco ou nada significativos sobre os quadros docentes das Universidades como se fossem o retrato do todo e favorecendo a formulação de análises que se distanciam das reais e sombrias perspectivas que povoam o cotidiano desses do-

centes, o Ministério da Educação mostra a sua face desrespeitosa para com aqueles que, em todo o território nacional, têm criado e fomentado o espaço da pesquisa, da crítica, além do trabalho de formação, com qualidade, de milhares de brasileiros.

Numa tentativa de esfacelar a resistência dos professores das Instituições Federais de Ensino Superior ao avanço do projecto do Governo para a educação pública no país, contida num Programa de Bolsas para sobrevalorizar o ensino em detrimento da pesquisa científica e dos trabalhos de extensão, o Senhor Ministro da Educação suspendeu - sem registrar essa decisão em qualquer documento - os salários que deveriam ter sido pagos na última semana do mês de Maio. Entretanto, essa postura só fez recrudescer o Movimento Docente, gerando tamanha indignação que um instrumento que já estava colocado no horizonte de nossa luta, a GREVE DE FOME, foi acionado para pressionar o governo no sentido de repassar as verbas para que tal pagamento fosse efetuado.

O Senhor Presidente da República, ante a possibilidade de excessiva exposição de sua postura autoritária e injustificável perante a opinião pública e os segmentos organizados da sociedade, determinou ao Senhor Ministro o imediato pagamento dos salários a todos os professores.

Desprezando ainda mais a nossa capacidade de indignação, o Senhor Ministro utiliza-se de cadeia nacional de televisão e divulga ao

povo brasileiro uma mensagem relativa ao pagamento dos salários de Maio - em 12 de Junho, com 17 dias de atraso -, reduzindo nossas reivindicações meramente ao pagamento daquele salário e à apresentação ao Congresso Nacional de seu Projeto de Lei e afirma que deveríamos nos dar por satisfeitos e voltar imediatamente ao trabalho. Não obstante, o Projeto de Lei institui, com pequenas alterações, o mesmo Plano de Bolsas que levou os professores à greve, continua excluindo professores de 1º e 2º graus e discriminando os aposentados.

Ocorre que tal anúncio se dá exatamente quando já começam a chegar a Brasília, de diversas partes do país, professores voluntários para a Greve de Fome marcada para se iniciar em 15 de Junho. Diante da perplexidade do movimento, expressada a partir das bases de nossa categoria, a maior parte desses colegas se mostrou disposta a dar continuidade ao projeto da GREVE DE FOME, no sentido de exigir do Governo o devido respeito aos professores das Universidades Federais Brasileiras. O limite para essa Greve de Fome é a retirada, do Congresso Nacional, do Projeto de Lei formulado nos moldes da política governamental de desmonte das Universidades Federais e a imediata apresentação de um Projeto de Lei que seja fruto de negociação entre o Governo e o Movimento Docente.

Os Professores em Greve de Fome, numa atitude extremada, oferecem seus corpos à luta, e remetendo-nos a Franz Kafka, a respeito

da ARTE DA FOME, afirmam que, "tal como o protagonista kafkiano, nós também a fazemos por falta de gosto para as comidas existentes, dieta com gosto de opressão, sem possibilidade de escolha - preparada no tacho de um projeto hegemônico, que não admite alteridade.

Diante do exposto, os professores das Instituições Federais de Ensino Superior - que defendem com clareza um projeto de Universidade construído durante anos através da análise e discussão de toda a categoria - vêm pedir aos Senhores o apoio à nossa luta, na forma de atos de solidariedade aos colegas PROFESSORES EM GREVE DE FOME.

Saudações.

**Comando Nacional de Greve /  
Andes - SN.**

Participaram deste ato extremo, que exigiu muita coragem dos docentes, os seguintes professores: Alexandre Luiz Gonçalves de Rezende - Universidade de Brasília - ADUNB S.SIND. 2. Alexis Leite - Universidade Federal do Piauí - ADUFPI-S.SIND. 3. Antônio Rafael da Silva - Universidade Federal do Maranhão - APRUMA S.SIND. 4. Cândido Medeiros - Universidade Federal do Maranhão - APRUMA-S.SIND. 5. Carlos Adalberto Celedone - Universidade Federal do Ceará - ADUFC S.SIND. 6. Celi Nelza Zulke Taffarel - Universidade Federal de Pernambuco - ADUFEPE -S. SIND. 7. Delson Lima Filho - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro - ADUR-RJ S. SIND. 8. Durval Cruz Prazeres - Universidade Federal do Maranhão - APRUMA-S. SIND. 9. Glauco Falcão de Araujo - Universidade de Brasília - ADUNB - S.SIND. 10. Irenilda Ân-

gela Santos - Universidade Federal de Mato Grosso - ADUFMAT S. SIND. 11. Maria Luíza Fontenelle - Universidade Federal do Ceará - ADUFC-S. SIND. 12. Marcelo Guina Ferreira - Universidade Federal de Goiás - ADUFG-S. SIND. 13. Nelson O. Doki - Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná - SINDOCE-FET-PR S. SIND. 14. Pedro Rodolpho Jungers Abib - Universidade Federal da Bahia - APUB S.SIND. 15. Jorge Paulo Watrin - Universidade Federal do Pará - ADUFPA -S.SIND.

Do Manifesto divulgado pelos grevistas constava o seguinte:

**Manifesto dos Professores Universitários em greve de fome na defesa da Universidade Pública**

**Privo-me da comida porque me privam da palavra que tem fome de ser. Privo-me da comida porque me tiram a voz, o salário e tentam tirar-me o respeito. Tenho fome de verdade. Tenho fome de saber. Tenho fome de justiça.**

Nós, abaixo-assinados, docentes das Instituições Federais de Ensino Superior, sentimos no dever de esclarecer à opinião pública sobre o significado político do ato pacifista e extremado, por nós materializado a partir de hoje, através de uma greve de fome. Privamo-nos da comida porque nos damos conta de uma política absurda, que produz, no Brasil, milhões de excluídos da educação, do trabalho, da moradia, do alimento básico e, sobretudo, da participação nas decisões que envolvem os grandes interesses públicos brasileiros. Esta estratégia é a culminância de um longo processo no qual vimos es-

gotadas todas as tentativas de estabelecer um efetivo diálogo com os representantes do governo Fernando Henrique Cardoso, no que tange à pauta de reivindicações protocolizada no MEC pelo ANDES/Sindicato Nacional, desde dezembro de 1996. Nessa pauta, explicitamos a proposta de defesa da Universidade Pública, e o Governo sequer se dignou a responder.

**O adeus à Universidade Pública**

Ao longo dos três anos e meio do governo de FHC, as universidades públicas sofreram sucateamento, corte de verbas e de bolsas, e tiveram os seus quadros docentes drasticamente reduzidos. Para além dos casos de óbitos, um número expressivo de docentes sentiu-se coagido a aposentar-se, movido por ameaças de perda de direitos trabalhistas, quando por ocasião da reforma da previdência. Outros, por sua vez, demitiram-se das IFES, atraídos por propostas de instituições que se propunham a remunerá-los condignamente, em consonância com suas respectivas qualificações. Ao longo desse período, os docentes ligados às IFES tiveram seus vencimentos congelados, sendo obrigados a conviver com perdas salariais que hoje gravitam em torno de 50%. Na atualidade, as universidades públicas apresentam um déficit de aproximadamente sete mil professores.

**Pronunciamento do Ministro: Verdades e Mentiras**

Em pronunciamento em cadeia nacional, o Ministro Paulo Renato apresentou-se como uma pessoa aberta ao diálogo, fazendo um

apelo aos professores em greve para que retornassem às atividades, comprometendo-se a pagar os salários que havia retido autoritariamente, querendo, com isso, vender à opinião pública uma imagem de pessoa tolerante, e a ideia de que a greve seria motivada meramente pela questão salarial. Entretanto, ao longo de seu discurso ficaram claras suas reais intenções. Ao afirmar que estava enviando ao Congresso Nacional um projeto de lei que trata da Gratificação de Estímulo à Docência, acrescentou que esse projeto contemplaria o máximo de melhorias possíveis no sentido de resolver a crise das universidades públicas federais, dentro dos limites orçamentários disponíveis pelo governo, tendo, segundo ele, o mérito de incorporar inúmeras sugestões advindas de diversos segmentos da comunidade acadêmica. O que o ministro ocultou em seu discurso foi o desrespeito que representa tal Projeto com relação a uma série de postulados construídos ao longo das últimas décadas pelo movimento docente, visando garantir uma universidade autônoma, cuja produção compatibilize ensino, pesquisa e extensão. Com este procedimento, o ministro procura evitar que se aprofunde o desgaste que o Governo vem sofrendo diante da sociedade por mostrar-se incapaz de resolver os problemas e de conviver com a diversidade de ideias, virtude indispensável àqueles que se propõem a exercer funções de proeminência no interior da máquina estatal, transferindo para o Congresso a responsabilidade de promulgar uma medida extremamente impopular. Protelando de-

liberadamente a formulação de qualquer resposta ao Movimento Docente, o Ministro pretendia cansar os professores e irritar aos alunos e aos pais dos alunos.

**Greve de Fome: ato extremado e pacifista**

Nas guerras contemporâneas os combatentes utilizam armas atômicas, químicas e biológicas, um arcabouço repressivo aniquilador de vidas, com um poder de destruição sem paralelo na história. Nesta luta, em defesa das Universidades Públicas, dispomos apenas de nossos corpos. O sangue corre em nossas veias. Um coração pulsa. Apresentamo-nos, assim, movidos por ideias, sensibilidade, gosto pela arte e amor pela vida... no limite de nossas forças. Quem diria que os rumos da privatização das IFES, bem como a simulação da abertura ao diálogo do Ministro da Educação, Paulo Renato Souza, iria conduzir-nos no dia de hoje, 15 de junho de 1998, a revitalizar uma das mais terríveis artes de que é capaz o ser humano: **A ARTE DA FOME**. Tal como o protagonista kafkiano, nós também o fazemos por falta de gosto para as comidas existentes, dieta com gosto de opressão, sem possibilidade de escolha - preparada no tacho de um projeto hegemônico, marcado pela exclusão do ser humano. Por tudo isso, estamos em Greve de Fome e exigimos:

**A RETIRADA DO PROJETO DE LEI QUE "INSTITUI A GRATIFICAÇÃO À DOCÊNCIA NO MAGISTÉRIO SUPERIOR, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS" E A APRESENTAÇÃO**

**IMEDIATA DE UM PROJETO DE LEI NEGOCIADO COM O MOVIMENTO DOCENTE DAS IFES, NO PRAZO A SER VOTADO (ATÉ 30/06/98).**

## 4. A guisa de conclusão – as lições derivadas da prática

O final do milênio (anos 2000) e o final do Século XX demarcaram a política econômica do Brasil com uma forte influência fundo-monetarista, mais especificamente do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial, com seus ajustes estruturais, suas orientações para as privatizações e retirada do Estado das políticas sociais. Isso vem sendo muito bem denunciado nos Grupos de Trabalho (**GRUPOS DE TRABALHO - ANDES**), nos CONAD e Congressos do ANDES/SN (**RELATÓRIOS - ANDES**), bem como, pelos professores intelectuais orgânicos da classe trabalhadora que atuam em instituições públicas de ensino e pesquisa (**PUBLICAÇÕES - ANDES**).

O início dos anos 2000 foi demarcado pelo acirramento da luta de classes antagônicas, que se expressa nas universidades, na constante ameaça de destruição do caráter público do desenvolvimento da ciência e inovação e da formação de profissionais para todas as áreas de conhecimento – ciências, artes, filosofia - e para o trabalho necessário e útil para a produção e reprodução social.

É neste espaço de permanente tentativa de destruição e resistência, que se apresenta a função social dos movimentos de luta pelas reivindicações da classe trabalhadora, evidenciando assim os movimentos dos discentes, dos/as técnico/administra-

tivos/as, dos/as docentes e, demais trabalhadores/as terceirizados, precarizados-terceirizados-pejotizados-plataformizados da educação, em especial, o Ensino Superior.

Entre a resistência que a universidade pode apresentar e a destruição, aparentemente inelutável que a ameaça, está o espaço da urgente e necessária luta sindical em defesa da humanização, da educação e da ciência a serviço da emancipação da classe trabalhadora e do jugo assassino da reprodução social capitalista.

Existem hoje, em nível mundial, os que defendem a Educação, a Universidade, a Escola com suas próprias vidas e exemplos não nos faltam. O que está acontecendo na Palestina, no Irã, em países de África, entre outros, sob o ataque de Estados Imperialistas assassinos sociais, como os Estados Unidos da América do Norte, Israel e países Europeus, demonstra o processo de desumanização, de barbárie, em curso mundial.

Desse modo, universidades e escolas são bombardeadas e lá dentro estão sendo chacinados discentes, docentes, trabalhadores/as da educação e da ciência. Sendo assim, é inevitável não apontar como, em pleno segundo milênio (Anos 2000), no segundo quadrante do século XXI (2026), estão sendo travadas batalhas de vida ou morte. Contudo, pode ser constatado que o avanço do capital e da sua lógica de destruição de forças produtivas (Montoro, 2023) provoca também manifestação de resistências permanentes na classe trabalhadora.

Estamos tratando aqui da resistência no interior das universidades e da luta sindical do ANDES-SN, com suas contradições internas, que não são menores, e que necessitam ser superadas.

O ANDES-SN representa o único sujeito político coletivo capaz de realizar os en-

frentamentos necessários neste momento histórico de aprofundamento da crise do capital, representando os docentes do Ensino Superior do Brasil. Esses são enfrentamentos necessários, não somente com pautas corporativas, mas como afirma Eric Hobsbawm (1995), historiador marxista, defensor do socialismo, para a defesa do projeto histórico que construa alternativas ao modo de produção capitalista.

São esses enfrentamentos que devem unificar discentes, técnico-administrativos/as, docentes e demais trabalhadores da educação, igualmente com os movimentos permanentes de luta social pelas reivindicações imediatas, transitórias e históricas da classe trabalhadora.

Destacamos, ainda, para esta reflexão, o legado deixado pelo Manifesto Inaugural da Associação Internacional dos Trabalhadores, redigido em 1864 por Karl Marx em Londres em que destaca:

O valor destas grandes experiências sociais não pode ser exagerado. Mostraram com factos, em vez de argumentos, que a produção em larga escala e de acordo com os requisitos da ciência moderna pode ser prosseguida sem a existência de uma classe de patrões empregando uma classe de braços; que, para dar fruto, os meios de trabalho não precisam ser monopolizados como meios de do-

mínio sobre e de extorsão contra o próprio trabalhador; e que, tal como o trabalho escravo, tal como o trabalho servil, o trabalho assalariado não é senão uma forma transitória e inferior, destinada a desaparecer ante o trabalho associado desempenhando a sua tarefa com uma mão voluntariosa, um espírito pronto e um coração alegre (Marx, 1864, s/p).

Nesse contexto, a luta pelo fim da Escala escravista 6x1, por exemplo, representa um marco histórico importante na luta contra a exploração da classe trabalhadora e diz respeito às possibilidades de acesso à cultura em geral e, em especial, à Educação no Ensino Superior.

A luta sindical é um fator decisivo no conjunto das lutas emancipatórias da classe trabalhadora, na busca por alternativas ao capitalismo (Musto, 2026). Portanto, sindicalizem-se. Façamos pequenas coisas, porque na história, as pequenas coisas em uma grande época de transição deixam de ser pequenas coisas. Reassumamos juntos a crítica e a esperança concreta, e continuemos todos/as na luta para mobilizar, organizar, ousar lutar para conquistar reivindicações imediatas, mediatas e históricas. Assim, podemos construir alternativas ao destrutivo modo de produção capitalista, rumo ao projeto histórico comunista. **US**

# ANDES na luta pela educação pública: equívocos e controvérsias que envolvem o princípio da exclusividade de recursos públicos para a educação pública

**Lucelma Braga**

Professora da Universidade Federal do Maranhão (UFMA)  
Doutora em Filosofia e História da Educação pela  
Universidade Estadual de Campinas (Unicamp)  
Email: braga.lucelma@ufma.br

## Referências

- ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DOS TRABALHADORES. **Manifesto inaugural da Associação Internacional dos Trabalhadores**. Londres, 1864. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/marx/1864/10/27.htm>. Acesso em: 1 maio 2026.
- ANDES-SN. **Acervo**: Centro de Memória. Brasília, DF: ANDES-SN, [s.d.]. Disponível em: [ANDES - SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR](#) Acesso em: 03/06/2026.
- ANDES-SN. **Conhecendo o ANDES-SN**. Brasília, DF: ANDES-SN, 2020.
- ANDES-SN. **A luta sindical a partir das greves do ANDES-SN ao longo da história**. Brasília, DF: ANDES-SN, 2026. Disponível em: [PUBLICAÇÕES - ANDES](#). Acesso em: 03/06/2026.
- HOBBSAWM, Eric. **A era dos extremos: o breve século XX (1914-1991)**. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 1995.
- MARX, Karl. **O Capital**. Volume III. São Paulo. Boitempo, 2017.
- MONTORO, Xavier. **Capitalismo e economia mundial: bases teóricas e análises empíricas para a compreensão dos problemas econômicos do século XXI**. São Paulo: Nova Palavra; Hucitec, 2023.
- MUSTO, Marcello. **O primeiro rascunho de O Capital de Marx: História da gênese e da recepção dos Grundrisse**. Coleção Alternativas ao capitalismo. Belo Horizonte. Autentica, 2026. .

**Resumo:** Um dos efeitos mais duradouros do processo de reorganização do campo educacional iniciado no ocaso da ditadura empresarial-militar foi a criação de entidades associativas, profissionais e acadêmico-científicas que, aglutinadas, potencializaram a luta em defesa da educação pública, elevando-a a um patamar de abrangência ampliada. A Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES) buscou se articular a outras entidades da luta em defesa da educação pública. Usou sua "voz" e seu "tamanho" para insistir na necessidade de ultrapassar o isolamento de entidades e avançar na unidade capaz de pautar a educação pública brasileira como um todo. No entanto, o esforço de construção da *unidade na diversidade* rendeu-lhe alguns efeitos e dilemas. O objetivo desse artigo é contribuir com o enfrentamento de uma questão concreta que a historiografia da educação brasileira parece ter descuidado e, com isso, deixado arrastar equívocos e alimentar controvérsias.

**Palavras-chave:** Lutas educacionais; Educação pública; Democracia interna; História.

## Introdução

Ao longo dos seus 45 anos, o ANDES-Sindicato Nacional assumiu postura renhida na luta em defesa do caráter público da educação brasileira. Homenageá-lo, exige, por um lado, celebrar sua extraordinária trajetória, mas por outro, refletir criticamente acerca dos dilemas e desafios enfrentados, bem como aqueles que ainda demandam enfrentamento.

Desde que foi criada, ainda no ocaso da ditadura empresarial-militar, primeiro como Associação, a ANDES buscou se articular a outras entidades da luta em defesa da educação pública. Usou sua “voz” e seu “tamanho” para insistir na necessidade de o movimento de luta ultrapassar o isolamento de entidades e avançar numa unidade capaz de pautar a educação pública brasileira como um todo. No entanto, o esforço de construção da *unidade na diversidade* rendeu-lhe alguns efeitos e dilemas nem sempre compreendidos pela sua base, ou mesmo pelos outros sujeitos político-coletivos com os quais o ANDES dividiu historicamente as trincheiras de luta. O objetivo desse artigo é contribuir com o enfrentamento de uma questão concreta que a historiografia da educação brasileira parece ter descuidado e, com isso, deixado arrastar equívocos e alimentar controvérsias: a saber, as razões políticas do posicionamento histórico da entidade em relação ao princípio da exclusividade de recursos públicos para a educação pública.

Longe de enfrentar essa tarefa política por mero diletantismo, o que pretendemos é tentar desfazer esses equívocos, a partir da reflexão acerca do método de democracia interna construído com punhos, ombros, mentes e corações por todos(as) aqueles(as)

que se dedicaram a transformar nosso Sindicato numa referência de luta e, por que não dizer, no intelectual coletivo que ele se tornou.

Com o intuito de melhor compreender a questão e refletir sobre as razões que a produziram, recorreremos ao exame das fontes primárias disponíveis no Centro de Documentação (CEDOC) do ANDES-SN, notadamente, o relatório do seu I Congresso Extraordinário, realizado em 1987, para discutir a referida questão. Consultamos também relatórios que sistematizaram as decisões congressuais pertinentes ao tema.

Além disso, recorreremos às fontes secundárias em que a controvérsia aparece, trazendo à tona a análise acerca da posição assumida pelo ANDES-SN, como também os registros feitos pelos diferentes veículos de comunicação das entidades envolvidas na luta, como revistas, jornais, atas, manifestos etc. Embora não tenha sido objeto central de nossa análise, também apontamos situações mais recentes em que reaparece a questão, indicando a importância de reflexões que considerem elementos de nossa organização interna, evitando a reprodução

de equívocos e controvérsias.

Consideramos importante ressaltar ainda que o leitor irá se deparar, ao longo do texto, com a escrita da sigla ANDES, acompanhada dos artigos “o” e “a”. Nos referimos à ANDES para nos remeter ao período histórico em que a entidade era uma Associação, ou seja, até outubro de 1988, quando a Constituição Federal passou a reconhecer como Sindicato a nossa organização, sendo, portanto, a partir de então denominado o ANDES.



## ANDES e a história da luta em defesa da educação pública

Um dos efeitos mais duradouros do processo de reorganização do campo educacional, iniciado no ocaso da ditadura empresarial-militar, foi a criação de entidades associativas, profissionais e acadêmico-científicas que, aglutinadas, potencializaram a luta em defesa da educação pública, elevando-a a um patamar de abrangência ampliada, no cenário político da transição transada, como definiu Florestan Fernandes (2014).

A Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), criada em 1977, e outras duas entidades acadêmico-científicas, ambas criadas em 1979 – o Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES) e a Associação Nacional de Educação (ANDE) – foram as entidades constantes responsáveis pela realização da série das Conferências Brasileiras de Educação (CBEs), eventos que se consolidaram como um marco da luta em defesa da educação pública no país, a partir de 1980.

O acúmulo de experiências vivenciadas nas CBEs permitiu a formulação das bases para um projeto de educação pública do campo progressista e abriu caminho para outro nível de organização da luta, materializado na criação do Fórum Nacional da Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito, cuja iniciativa partiu da ANDES, em articulação com as entidades organizadoras das CBEs (ANPEd, CEDES e ANDE). Já em meados da década de 1980, os setores engajados na defesa da educação pública avaliaram que a estratégia de organização no âmbito das CBEs não mais

atendia aos desafios daquele momento histórico, o qual exigia uma articulação mais robusta e permanente para a atuação que seria desencadeada, prioritariamente, no âmbito do Congresso Nacional, em favor da Constituinte.

Foi dessa necessidade que surgiu o Fórum, convocado em 1986, o qual contou em sua composição com as 16 entidades abaixo relacionadas: Associação Nacional de Educação (ANDE), Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES), Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior (ANDES), Federação Nacional de Orientadores Educacionais (FENOE), Confederação de Professores do Brasil (CPB), Associação Nacional de Professores de Prática de Trabalho (ASNPPT), Federação das Associações dos Servidores das Universidades Brasileiras (FASUBRA), Associação Nacional de Profissionais de Administração da Educação (ANPAE), Sociedade de Estudos e Atividades Filosóficas (SEAF), Central Geral dos Trabalhadores (CGT), Central Única dos Trabalhadores (CUT), Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES) e União Nacional dos Estudantes (UNE) (REVISTA DA ANDE, 1987, p. 67).

O Fórum foi convocado logo após a realização da IV CBE, porém seu funcionamento só teve início efetivo no ano seguinte, em 1987, no contexto da instalação do Congresso Constituinte. Sua criação surgiu como alternativa à fragmentação decorrente da existência e esforço isolados de outras entidades, todas atuando nas bases de suas categorias, porém somente unificadas na-

cionalmente no âmbito das CBEs, até então.

A ANDES protagonizou a iniciativa de criação do Fórum Nacional, propondo-o para as entidades que construíam as CBEs, bem como às que estavam em seu entorno. A despeito dos avanços logrados, é forçoso reconhecer que esse processo acirrou a disputa interna entre os associados e com as entidades do movimento de luta pela educação pública. Para compreender a complexidade e os efeitos das disputas entre as forças políticas que compuseram o movimento nesse ciclo de lutas, faz-se necessário recorrer à história, buscando apreender a gênese das disputas, o contexto do seu acirramento e o modo como seguiu produzindo efeitos negativos, gerando equívocos e controvérsias a partir da deflagração do Fórum Nacional da Educação em Defesa do Ensino Público e Gratuito em diante.

Um primeiro aspecto a ser destacado é que a ampliação dos sujeitos políticos coletivos integrantes do movimento em defesa da educação pública - de três entidades aglutinadas para a construção das CBEs para 16 organizações reunidas no âmbito do Fórum - significou não apenas a ampliação da abrangência dessa luta, mas evidenciou a heterogeneidade de perspectivas de análises e de proposições presentes no interior do movimento. A heterogeneidade do horizonte político-ideológico e propositivo entre os sujeitos políticos coletivos que se aglutinavam no interior do Fórum se desdobrava na ausência de uma concepção de educação unificada e na dificuldade em levantar bandeiras comuns, o que resultava em uma espécie de consenso precário entre as entidades.

Entender os impasses dessa situação exige considerar alguns elementos que ajudam a situar por quais espectros se moviam

as forças políticas de oposição no ocaso da ditadura, e de que modo suas posições políticas se refletiram no movimento de luta em defesa da educação pública. Grosso modo, é possível afirmar que entre as forças políticas existentes do campo da oposição, duas se destacaram: um setor conhecido como progressista, constituído essencialmente por militantes dissidentes do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), agremiados em diferentes partidos, e por militantes do PDT, PCB e do PC do B, entre outros, e um setor denominado de democrático-popular formado, basicamente, por militantes e/ou simpatizantes do recém-criado Partido dos Trabalhadores, cujas tendências internas também geravam posicionamentos políticos distintos.

Conforme avançava o processo de organização da luta, essas forças políticas foram se delineando com mais nitidez. O espectro em que se situavam as posições e propostas educacionais desses setores abrangia desde a defesa de bandeiras de cunho liberal-republicanas (educação pública, gratuita, estatal, laica, democrática, entre outras), até bandeiras que evocavam a influência socialista (notadamente, a defesa da escola unitária e politécnica, baseada no trabalho como princípio educativo, de inspiração gramsciana) (Braga, 2020).

Ambos os setores partiam da perspectiva de que a construção de um novo cenário para a educação nacional passava pela definição constitucional do dever do Estado na garantia da educação para todos como direito humano fundamental, embora somente o último setor (de inspiração socialista) defendesse, explicitamente, que a condição para a viabilização da escola unitária e politécnica seria a constituição de um sistema nacional de educação. Isso só poderia ser

alcançado com mudanças nas bases materiais capazes de instituir um novo marco legal para a educação brasileira (Leher, 2010), o que colocava um horizonte de transformações substanciais, indicando que percursos mais longos e profundos deveriam ser feitos pelos educadores em aliança com o conjunto da classe trabalhadora e camadas populares.

Um segundo aspecto importante que envolve esse *imbróglío* é que a ampliação da abrangência do movimento em defesa da educação pública, além de ter se desdobrado na dificuldade de unidade político-ideológica, também produziu obstáculos no sentido de conciliar outros interesses, bem como táticas e estratégias de luta. Enquanto a ANDES sinalizava que as atividades do Fórum deveriam ganhar cada vez mais caráter popular, mobilizando não apenas os educadores e suas entidades, mas a sociedade brasileira de modo geral, entendendo que a bandeira da educação pública e gratuita interessava a um espectro mais abrangente de forças políticas, essa estratégia estava longe de ser consensual no interior do movimento. Isaura Belloni assim considera:

[...] chego à conclusão de que nossa prática política dentro do Fórum foi marcada pela arrogância, que se manifestava de duas maneiras: nós acadêmicos, com a “arrogância do saber”, resultante da reflexão, da pesquisa e do debate; e as chamadas entidades sindicais, com a “arrogância do tamanho” e da representatividade. Qual a representatividade da ANPEd, do CEDES ou da ANDE, comparada com a CGT, CUT, UNE e principalmente com a CPB e a ANDES, entidades que têm discutido questões educacionais nas suas várias instâncias e que assumiam essa atitude



que chamo de “arrogância do tamanho”? Essa falta de experiência para o desenvolvimento do trabalho político marcou os trabalhos do Fórum (Belloni, 1988, p. 8).

As dificuldades apontadas por Isaura Belloni em seu relato como participante do Fórum, na sessão de abertura da XI Reunião Anual da ANPEd, em 1988, decorriam da falta de experiência em realizar trabalho conjunto, ou seja, unificado. Nesse sentido, a ANDES com suas formulações teórico-práticas foi convocando as demais entidades a avançarem em seu conteúdo e na forma com que atuavam na luta. Isso foi explicitando, por um lado, a sua própria posição frente à magnitude dos obstáculos que as desafiavam no contexto da chamada Nova República, cujo caráter despótico acabou servindo de instrumento de legitimação “de

uma transição que combinou agilmente punição e promessa” (Fernandes, 2007, p. 39).

Por outro lado, esse processo também desvelava os limites do horizonte político assumido por algumas das entidades que defendiam a educação pública. Do ponto de vista político-ideológico, é possível afirmar que o documento mais representativo dessas entidades é a “Carta de Goiânia”, considerada a “plataforma mais avançada até então formulada no país” (Cunha, 1991, p. 432). Alicerçada em princípios liberal-republicanos, a Carta compilou as propostas feitas pelos educadores na IV CBE, realizada em setembro de 1986. Tais princípios só poderiam se desdobrar em reivindicações e ações circunscritas nos contornos da institucionalidade burguesa. Um exemplo contundente da perspectiva de atuação neste âmbito presente no movimento, notada-

mente entre as entidades acadêmico-científicas aglutinadas nas CBEs, foi o compromisso assumido pelos educadores com o candidato à presidência da república pela chamada Aliança Democrática.

A III CBE, realizada meses antes das eleições indiretas de 1985, via Colégio Eleitoral, recebeu uma carta-compromisso de Tancredo Neves comprometendo-se a envolver esforços na valorização do magistério e na melhoria da qualidade de ensino, de modo a recuperar a dignidade da escola pública, utilizando-se da estratégia de realização um amplo debate nacional incluindo todos os segmentos da sociedade, instituições e organizações sociais, culturais, científicas e políticas, que resultasse na formulação de uma política nacional de educação (Conferência [...], 1986).

Dessa iniciativa seguiu-se uma res-

posta ao candidato, em que os educadores, afirmando “expressarem as posições consensuais de amplos setores da área educacional”, comprometiam-se a participar ativamente da formulação e implementação da política educacional do novo governo (Manifesto [...], 1986, p. 230-231). A manifestação de apoio dos educadores ao candidato da Aliança Democrática indicava, entre outros aspectos, que a estratégia de conciliação levada a cabo pelos setores dominantes, no momento final da transição transada, teve efeitos também no movimento de luta em defesa da educação pública. A vitória de Tancredo Neves e José Sarney em detrimento dos candidatos do PDS, Paulo Maluf e Flávio Marcílio, patenteou o êxito dessa estratégia e deu início à chamada Nova República, que conforme Florestan Fernandes (1986, p. 20) “não rompeu com o passado, remoto ou recente. Não combateu de frente a ditadura”, ao contrário, “contornou-a e prolongou-a”.

Nesse cenário, a ANDES, juntando-se a outras entidades que constituíram o Fórum Nacional da Educação na Constituinte, produziu uma plataforma consensual própria, de modo a influir nos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte (ANC) e inscrever seus princípios no capítulo da educação na nova Constituição Federal. Ao contrário do posicionamento do chamado setor progressista que aglutinava, sobretudo, as entidades acadêmico-científicas, a CPB, ANDES e FASUBRA apontavam no sentido de uma reivindicação que fosse além do campo da institucionalidade, como apontou o próprio relator da Subcomissão de Educação, João Calmon, que reconheceu ser fundamental a robusta mobilização desencadeada por essas entidades em favor da qualidade do ensino e contra sua mercantilização. Segundo

ele, mobilizações de caráter popular seriam a única saída para obter “uma regulamentação que não frustrasse as aspirações de toda a sociedade brasileira que considera a educação, sem dúvida nenhuma, da mais alta prioridade” (Diário [...], 1987, p. 258).

Os métodos utilizados pela Associação tinham caráter mais radicalizado e seguem o direcionamento dado pela própria base. Para se ter uma ideia, as CBEs ocorreram em momentos de fortes embates entre o movimento docente do ensino superior e o poder constituído, por exemplo. No ano em que foi realizada a I CBE (1980), antes mesmo da criação da Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES), foi deflagrada a primeira greve das Instituições Federais do Ensino Superior (IFES), desde 1964. A gravidade da situação do ensino superior impulsionou a criação da ANDES, em 1981, colocando em outro patamar a luta empreendida pelo movimento docente, o que refletiu na organização de outras seis greves ocorridas no decorrer da década de 1980 (greves em 1981, 1982, 1984, 1985, 1987, 1989).

Ao longo de toda a sua atuação histórica, a ANDES – primeiro como Associação, depois como Sindicato Nacional – contribuiu para formular o entendimento, segundo o qual, a mobilização em defesa da educação pública, para ter eficácia histórica, necessitava ser permanente, situada no bojo da luta por transformações estruturais. Isso significa, entre outros aspectos, que as lutas educacionais não podem ficar restritas aos educadores.

Implica a urgência, por um lado, da coesão do movimento de luta pela educação pública e, por outro, a articulação orgânica com os setores comprometidos com as lutas mais gerais, capazes de empreender

uma tarefa dessa magnitude. Implicava ainda superar uma certa tendência ao corporativismo presente nas diferentes entidades (sindicais, profissionais, acadêmico-científicas e estudantis) que realizavam a luta. Sem coesão e articulação orgânica com a classe trabalhadora e com as camadas populares, o movimento de luta pela educação pública permanecerá oscilante, marcado por avanços e recuos, cumprindo o que Florestan Fernandes, já à época da Constituinte, antevia para o futuro do Brasil: “um Estado com punho militar, que tem na cabeça a ilustração sacerdotal e, no coração, a acumulação capitalista acelerada, que fará do lucro o alfa e o ômega da vida humana” (Fernandes, 1990, p. 19).

## ANDES: a defesa do magistério unitário e o respeito à democracia interna

Em um contexto de acirramento das disputas no interior da luta pela educação pública e gratuita, muitos impasses foram se formando a ponto de alcançar o questionamento se a ANDES e a CPB deveriam participar ou não da organização das CBEs, reivindicação feita pelas entidades no sentido de quebrar o despotismo (Boletim [...], 1990, p. 83) daquelas que, até então, estavam encarregadas da realização dos eventos.

Em Assembleia Geral da 13ª Reunião Anual (1990), a ANPEd voltou a discutir a pauta dos desgastes enfrentados pelas últimas gestões na preparação das CBEs. Na ocasião, a diretoria fez uma avaliação interna sobre a experiência e a pertinência de continuar a realizar as Conferências, tendo

tido cogitado o afastamento total da própria ANPEd do coletivo de entidades organizadoras das CBEs, devido à resistência em lidar com entidades que padeciam da “arrogância do tamanho”, conforme análise de Belloni (1988, p. 6). Após longo debate, foi encaminhada a votação que decidiu pela continuação da ANPEd na organização das CBEs e que sua diretoria negociasse, junto às outras entidades promotoras do evento, ANDE e CEDES, o convite ao ANDES-SN e à CNTE (antiga CPB) a se incorporarem à comissão organizadora das Conferências. A discussão da questão trouxe ainda a reivindicação da Assembleia de que a decisão fosse finalmente encaminhada pela direção da ANPEd, uma vez que o assunto já havia sido deliberado, desde 1988, durante a Assembleia Geral da 11ª Reunião Anual, sem que tenha sido dado encaminhamento pela diretoria à época.

A importância da incorporação do ANDES-SN e da CNTE à comissão organizadora das CBEs foi justificada pelos defensores da proposta pelo fato de “que essas duas entidades, por sua natureza e característica, recobriam a quase totalidade dos educadores do sistema de ensino brasileiro” (Boletim [...], 1988, p. 64). A questão da relação entre as entidades organizadoras das CBEs e as entidades sindicais também foi pauta da ANDE. No “Editorial” de sua revista (1989, p. 2), foi destacado que “a multiplicação de entidades educacionais no país, sobretudo as de caráter sindical”, trouxe posições diferentes sobre a natureza das CBEs, gerando certos desconfortos que só poderiam ser superados com a garantia do “debate político, sem submissão às questões sindicais específicas, pois isso seria limitar o espaço maior destinado à discussão de problemas amplos ligados à educação”

(Revista da ANDE, 1989, p. 2).

No mesmo número da Revista da ANDE foi publicado um texto de autoria de Luiz Antônio Cunha (1989), no qual ele afirmou que a polêmica sobre a incorporação ou não do ANDES-SN e da CNTE (ANPAE também foi citada por ele) na comissão organizadora das CBEs apareceu em mais de uma Conferência, sinalizando a reiteração da demanda de participação daquelas entidades, bem como a dificuldade da relação entre elas e as entidades organizadoras das CBEs. Para Cunha, a organização das Conferências pelas três entidades já estava razoavelmente estabelecida, e a persistência dos partidários das propostas de mudanças partia de “certos associados dessas entidades e, principalmente, de quem delas está ausente” e compreende que “as CBEs deveriam se transformar em mais um espaço onde a luta sindical assumiria o primeiro plano” (Cunha, 1989, p. 61). Ainda conforme Cunha, se o intento dessas entidades e quantas mais quisessem fazer parte da comissão organizadora das CBEs se concretizasse, a realização do evento “estaria seriamente ameaçada por razões internas ao próprio campo educacional – pior, interna à própria comissão organizadora” (Cunha, 1989, p. 62).

As passagens destacadas acima expressam os dilemas que se acentuaram com a ampliação das entidades no âmbito do Fórum, mas que já estavam latentes antes mesmo de sua constituição e que permaneceram reverberando durante todo o ciclo de lutas educacionais. A complexificação de interesses com a ampliação do número de entidades participantes, como apontam as fontes supracitadas, é indicativa de que as possibilidades de articulação entre os setores encontraram impasses no interior do movimento, os quais colocaram em questão

a própria continuidade de realização das CBEs, como visto.

Esses debates apresentados acima ocorreram entre a V CBE e a última edição do evento que aconteceu um ano após a data prevista. A VI CBE foi realizada sem que o ANDES-SN e a CNTE tivessem sido incorporados como entidades organizadoras do evento. A interrupção na realização das CBEs enquanto espaço de aglutinação dos sujeitos políticos coletivos e fórum de debates das questões educacionais representou uma perda para a luta em defesa da educação pública. As razões para a interrupção das Conferências passaram, sobretudo, pela dificuldade em conciliar os interesses, as táticas e as estratégias de luta entre as entidades, de modo que a unidade foi ficando cada vez mais problemática, sobretudo com o cenário político-econômico do final dos anos 1980.

Foi no bojo desse processo de acirramento das disputas, aqui já suficientemente ilustrado, que ocorreu a controvérsia a que nos referimos neste artigo e que envolve um dos princípios básicos da luta pela educação pública e gratuita que é a questão da destinação dos recursos públicos com exclusividade para a educação pública. Essa pauta havia sido discutida durante o VI Congresso da ANDES (ainda como Associação), em janeiro de 1987, em que se deliberou pela posição contrária ao princípio de exclusividade, em uma votação que acirrou o debate dentro da entidade e produziu questionamentos por parte de seus integrantes que se opuseram aos posicionamentos da ANDES, como vimos. A polêmica girava em torno da seguinte questão: como pode a ANDES ter proposto a criação do Fórum e se posicionar contrária ao princípio básico do movimento

de luta em defesa da educação pública?

A posição considerada incoerente e vacilante adotada pela ANDES foi mal-entendida por vários membros da luta de dentro e de fora da Associação, gerando equívocos que se arrastam e que se reproduzem – como quando a entidade é colocada diante de situações que geram algum impasse e que demandam uma posição assertiva – com uma rapidez que desconsidera seu modo de organização interno.

Conforme a documentação consultada, a Associação defendeu a “isonomia de carreira para os diversos níveis da docência [...], bandeira formulada no bojo de sua historicamente preconizada política de transição e de defesa do magistério unitário” e não o repasse de recursos públicos para as instituições privadas. Com a defesa da *política de transição que superasse a dicotomia público vs. privado*, instituindo um magistério unitário, a ANDES entendia avançar na luta em defesa da educação pública.

Para a ANDES, a Plataforma Educacional do Fórum, ao propor a regulamentação do magistério público, prever o direito à sindicalização, à carreira para a admissão, à aposentadoria e à estabilidade, caía em uma perigosa contradição ao não fazer qualquer referência ao magistério “privado” (ASSOCIAÇÃO [...], 1987, p. 61). A Associação tentava evitar a contradição de abandonar os(as) professores(as) da rede privada de ensino em um cotidiano marcado por inumeráveis episódios de ameaças, perseguição e demissões aos que teimosamente se organizam para construir uma instituição digna e coerente com os preceitos de liberdade e democracia (ASSOCIAÇÃO [...], 1987).

O aprofundamento desse debate aparece sistematicamente nos documentos históricos de nossa organização. No VI Congres-

so da ANDES foi realizado em Goiânia-GO, entre 25 e 31 de janeiro de 1987, a proposta de exclusividade de verbas públicas para a educação pública foi discutida e derrotada por 65 votos, contra 60 (BELLONI, 1988, p. 6). Logo após o VI Congresso, foi realizado o 1º CONAD Extraordinário (Reunião do Conselho Nacional das Associações Docentes) que rediscutiu a questão e aprovou introduzir na Plataforma Educacional da ANDES para a Constituinte o seguinte artigo: “As verbas públicas destinam-se, exclusivamente, às escolas públicas criadas e mantidas pela União, Estados e Municípios” (ASSOCIAÇÃO [...], 1987, p. 61). A realização do 1º CONAD Extraordinário ocorreu entre 20 e 24 de março do mesmo ano (1987), portanto, antes das audiências públicas da Assembleia Nacional Constituinte, realizadas em abril, em que a ANDES já assumira posição favorável à destinação de verbas públicas com exclusividade para as escolas públicas.

O I Congresso Extraordinário da ANDES, realizado em maio, apenas dois meses após o 1º CONAD Extraordinário, voltou a debater a pauta e referendou o indicativo favorável à “destinação de verbas públicas, exclusivamente, às escolas públicas criadas e mantidas pela União, Estados e Municípios” (Associação [...], 1987, p. 44). O intervalo de tempo entre o debate ocorrido no Fórum Nacional da Educação na Constituinte e o posicionamento da Associação se deu em respeito ao método democrático de decisão pela base e não por uma suposta posição contrária, incoerente e vacilante apontada pelos críticos. Não se tratava de uma deliberação simples, ao contrário, envolvia uma mudança importante em relação a pautas historicamente caras ao movimento docente do ensino superior, como a defesa do magistério unitário e a política de transi-

ção rumo ao padrão unitário de qualidade, além de um respeito com a base e com a sua democracia interna.

Tal decisão não foi sem consequências, pois se, por um lado, assegurou a unificação das forças com o conjunto das entidades organizadas no Fórum Nacional da Educação na Constituinte, por outro, acirrou a forte tensão existente no interior da entidade, presente desde o I CONAD, realizado em 1981 (Conselho [...], 1981).

O problema da destinação de recursos públicos para as IES privadas que se inscreve no confronto histórico mais amplo entre o público e privado, no campo da política educacional brasileira, foi, desde o início do movimento, como já frisado, provocador de tensões entre os militantes das IES públicas e privadas, no interior da ANDES. Tendo como carro-chefe, de um lado, a ação sindical dos docentes das IES federais autárquicas e, de outro, os desafios de um setor quantitativamente majoritário no ensino superior brasileiro, os dirigentes do movimento docente se depararam, inevitavelmente, com a necessidade de definir e encaminhar “formas unitárias” de enfrentamento dessa realidade, eivada de diversidades e divergências intra e inter setores institucionais envolvidos (Navarro, 1999, p. 174). Conforme a professora Ignez Navarro, se por um lado “os resultados dessa decisão viabilizaram a continuidade da presença da ANDES no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e fortaleceram a intervenção da entidade no processo constituinte, seus efeitos foram problemáticos para os docentes de um setor que já se encontrava em crise (Navarro, 1999, p. 262).

A avaliação feita pelos docentes acerca das implicações do “recoo tático” foi de que a referida deliberação trouxe mais da-

nos do que ganhos ao movimento docente do ensino superior. Considerou-se que a decisão foi tomada em nome de uma supervalorização do processo constituinte e teve, entre outros resultados, o refluxo da participação dos militantes do setor privado e a polarização interna do movimento docente (Navarro, 1999). Esse processo se constituiu em um dilema para a entidade que, embora não tenha, efetivamente, sido retirado de pauta a defesa do magistério unitário e a política de transição rumo ao padrão unitário de qualidade defendidos historicamente, acabou por se deparar com a ameaça de não conseguir se unificar às entidades nacionais participantes do Fórum.

A preocupação da ANDES com esse dilema interno fica evidente nos documentos consultados, notadamente nos relatórios do VI Congresso Nacional e no I Congresso Extraordinário, os quais apontam que o fortalecimento do Fórum seria decisivo para o avanço da luta em defesa do caráter público da educação, no contexto da Assembleia Nacional Constituinte e para além dele.

Esse dilema interno da ANDES produziu impactos no interior do Fórum e gerou diferentes interpretações e até acusações. Um exemplo dessa repercussão foi o modo como Luiz Antônio Cunha (1990, p. 164-165) tratou da questão afirmando que as propostas gerais da entidade (ANDES) “resultaram de composições não raro contraditórias”. Segundo ele, embora a entidade tenha manifestado apoio ao ensino público e gratuito, ao mesmo tempo, feriu o princípio defendido pelo Fórum de destinação de recursos públicos com exclusividade para a educação pública, ao levantar a bandeira da “transferência de recursos públicos para as instituições privadas”.

Ainda que buscando explicitar suas

razões políticas, o ANDES-SN sofreu e ainda sofre críticas decorrentes dessa controvérsia histórica. A incompreensão acerca do seu método de democracia interna e um certo desconhecimento de suas propostas para a educação brasileira, bem como dos princípios de um projeto para o país, seguiram gerando equívocos em ocasiões mais recentes, como diante do golpe que levou ao *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff, em 2016, e nas eleições presidenciais de 2018. A recorrência que essas acusações voltam indica, entre outros aspectos, a atualidade desse debate.

## Considerações Finais

Um sindicato como o ANDES-SN, com uma atuação tão significativa na luta em defesa da educação pública brasileira, bem como em muitas outras frentes, pode ser alvo de ataques desferidos de diferentes direções, notadamente, em contextos de acirramentos das forças em disputa, como foi no momento histórico em evidência neste artigo.

A posição que assumiu a ANDES (à época ainda Associação) foi fruto de uma deliberação congressual. Como vimos, decorreu de uma disputa interna acirrada (65 votos contra o princípio e 60 votos a favor), gerando um impasse dentro do Fórum e da própria Associação. A situação envolvia pautas historicamente caras ao movimento docente (como a defesa do magistério unitário e a política de transição rumo ao padrão unitário de qualidade, por exemplo), além de exigir coerência e respeito com a base e com a sua democracia interna, construída e firmada ao longo dos 45 anos de sua trajetória.

A despeito das dificuldades enfrenta-

das ao longo dessa história, é indiscutível o avanço logrado com a estratégia de aglutinação das forças políticas comprometidas com a educação pública, notadamente com a criação do Fórum Nacional da Educação na Constituinte, que continuou atuando fortemente, embora com outra configuração, no ciclo seguinte de luta em torno da lei ordinária (LDB). A estratégia de aliança com outros setores da classe trabalhadora e a mobilização popular, ainda que relativa, foi vital para enfrentar a poderosa força política dos adversários da educação pública e alcançar algumas conquistas formais no texto Constitucional, que combinou, de forma sincrética, elementos democrático-liberais e diversos direitos sociais de cariz social-democrata com os elementos autoritários herdados da ditadura empresarial-militar (Fernandes, 2011).

Em um rápido balanço dos avanços e recuos nos ciclos de lutas que se seguiram, é necessário reconhecer o acerto político do ANDES-SN. Sem aglutinação orgânica dos sujeitos coletivos que atuam na defesa do caráter público da educação, a correlação de forças permanecerá negativa, colocando qualquer alteração significativa na educação brasileira em um horizonte distante. A luta pela educação pública não pode ficar restrita aos educadores. Nesse sentido, cabe ressaltar a atualidade do esforço do nosso Sindicato em ampliar o arco de alianças, incorporando a classe trabalhadora em seu conjunto, buscando mobilizar os movimentos sociais e populares em defesa da educação pública como um todo, entendendo que transformá-la exige a alteração substancial da materialidade capitalista.

Esse segue sendo o desafio central do nosso tempo. **US**

## Referências

- BELLONI, I. Relato sobre o Fórum da Educação na Constituinte em Defesa da Escola Pública e Gratuita. *In: BOLETIM DA ANPED. Em direção às diretrizes e bases da Educação Nacional*, v. 10, n. 2-3, p. 5-9, 1988.
- BRAGA, L. S. **A luta em defesa da educação pública no Brasil (1980-1996)**: obstáculos, dilemas e lições à luz da história. Marília: Lutas anticapital, 2020.
- CUNHA, L. A. R. A V Conferência Nacional da Educação. : *Revista da ANDE*, ano 8, n. 14, p. 61-63, 1989.
- CUNHA, L. A. R. **Políticas públicas para o ensino superior no Brasil**. *In: FRANCO, M. L.; ZIBAS, D.* Final do século: desafios da educação na América Latina. São Paulo: Cortez, 1990.
- CUNHA, L. A. R. **Educação, Estado e democracia no Brasil**. São Paulo: Editora Cortez; Niterói, RJ: Editora da Universidade Federal Fluminense; Brasília, DF: FLACSO do Brasil, 1991.
- FERNANDES, F. **Que tipo de república?** 2. ed. Rio De Janeiro: Globo, 2007.
- FERNANDES, F. **Nova República?** 3. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editora, 1986.
- FERNANDES, F. **A transição prolongada**: o período pós-constitucional. São Paulo: Cortez, 1990.
- FERNANDES, F. **Brasil, em compasso de espera**: pequenos escritos políticos. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2011.
- FERNANDES, F. **Florestan Fernandes da constituinte**: leituras para reforma política. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo: Expressão Popular, 2014.
- LEHER, R. 25 Anos de Educação Pública: notas para um balanço do período. *In: GUIMARÃES, C. (org.). Trabalho, Educação e Saúde: 25 anos de Formação Politécnica no SUS*. tradução inglesa de Jean-Pierre Barakat; tradução espanhola de Atelier das Letras Ltda. Rio de Janeiro: EPSJV, 2010.
- NAVARRO, I. P. **Intelectuais e sindicalismo no Brasil**: história e memória: um resgate da trajetória da ANDES-SN, com ênfase na política educacional (1981-1994). 475p. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP, 1999.
- Documentos**
- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DOCENTES DE ENSINO SUPERIOR (ANDES). I Congresso Extraordinário da ANDES (29 a 31 de maio). **Relatório final**. Rio de Janeiro, 1987.
- BOLETIM DA ANPED. **Moções**. v. 10, n. 2-3, p. 60-65, 1988.
- BOLETIM DA ANPED. **Ata da Assembleia Geral**. v. 12, n. 1-2, janeiro/dezembro, p. 79-85, 1990.
- CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, III., Abertura, Simpósios e Encerramento, 1984, Niterói, RJ. **Anais**. São Paulo: Edições Loyola, 1986.
- CONSELHO NACIONAL DE ASSOCIAÇÕES DE DOCENTES (CONAD). I CONGRESSO NACIONAL DA ANDES. **Relatório final**, Brasília (DF), 1981.
- DIÁRIO DA ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE (Suplemento), Brasília, DF, 17 de julho de 1987.
- MANIFESTO à nação. *In: CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, IV.*, 1986. Goiânia, GO. **Anais**, Tomo 1. São Paulo: Cortez Editora, 1988.
- REVISTA DA ANDE. **A ANDE e o Fórum da Educação na Constituinte**. n. 12, p. 67, 1987.
- REVISTA DA ANDE. **Editorial**. n. 14, p. 2-3, 1989.
- REVISTA DA ANDE. **Editorial**. n. 15, p. 2-3, 1990.

# A universidade pública: contradições da expansão da oferta de ensino superior no Brasil

## Fernanda Lopes Silva

Servidora-Técnica Administrativa da Universidade de São Paulo (USP)  
Bacharela em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)  
Email: fernanda1251@gmail.com

## Gabriel Francisco Zago Pacheco

Doutorando na Escola de Educação Física e Esporte da Universidade de São Paulo (USP)  
Email: gfzpaccheco@gmail.com

## Isabela do Nascimento Palhares

Mestranda na Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP)  
Email: isabela.palhares@usp.br

## Ivanice Avolio Morgado

Mestranda no PPG Interunidades em Ensino de Ciências da Universidade de São Paulo (USP)  
Email: iva\_ivanice@usp.br

## Jennifer Susan Webb

Docente da Universidade Federal do Pará (UFPA)  
Doutora em Políticas Públicas (UFPA)  
Email: jenniferwebbufpa@gmail.com

## Ramon Santos Gusmão

Mestrando na Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (USP)  
Email: ramongusmao@hotmail.com

**Resumo:** A universidade brasileira teve um processo histórico de formação tardia e fragmentada, inicialmente voltada à formação das elites e marcada por uma autonomia limitada. Com o decorrer das décadas, a defesa da autonomia universitária permanece central, exigindo financiamento público estável, gestão democrática e independência em relação aos interesses de mercado. A universidade é atravessada pelas contradições do capitalismo, expressas na mercantilização, financeirização e precarização do trabalho docente. A expansão da chamada “uberização” da docência e a subordinação da pesquisa aos interesses econômicos ameaçam o caráter público e crítico da instituição. Diante desse cenário, o fortalecimento do financiamento público, da carreira docente e da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão torna-se fundamental. Movimentos sindicais e estudantis desempenham papel decisivo na defesa da universidade pública. Assim, o futuro da universidade brasileira depende das disputas políticas e da resistência coletiva em defesa de uma educação democrática, crítica e socialmente emancipadora.

**Palavras-chave:** Universidade; Políticas Públicas; Autonomia; Mercantilização; Financeirização.

## A Universidade Brasileira - Um pouco de história

Entender a dinâmica e a importância da universidade brasileira é ponto nodal para atuar em sua defesa. Diversos autores relevantes da academia brasileira teceram, em algumas de suas obras, análises críticas fundamentais para pensarmos o papel da universidade em nosso país. Álvaro Vieira Pinto, por exemplo, em “A Questão da Universidade”, perguntava o que tinha sido até então a universidade, com seus limites, dentro da democracia liberal burguesa (ainda pré-golpe de 1964); Darcy Ribeiro, em “A Universidade Necessária”, indagava sobre o papel da universidade e seu lugar na luta contra o subdesenvolvimento; Florestan Fernandes, como professor na Universidade de São Paulo (USP), discutia limites e potencialidades da ainda recente Reforma Universitária de 1968, em pleno regime ditatorial; José Leite Lopes em “Ciência e Liberdade”, questionava os limites e as possibilidades da produção científica subordinada aos países dominantes; Anísio Teixeira, um dos pioneiros da Educação Nova no Brasil, destacava que a universidade brasileira tinha a deficiência principal de não ser a correia transmissora da cultura brasileira.

Podemos, também, a partir de Fétiizon (1986) e Fávero (2006), nos apoiando em premissas marxistas (Mészáros, 2004; 2008), concordar que o tratamento da temática sobre a universidade jamais pode prescindir de observarmos a realidade concreta na qual se insere tal instituição, abarcada por uma conjuntura político-econômica e sociocultural atravessada pelo andar da história que culmina no sistema capitalista de produção e reprodução da vida. Nesse sentido, é possível afirmar que Fernandes

(1975), Pinto (1994), Ribeiro (1969; 2016), Lopes (1998), Cunha (1980; 2007), Teixeira (2011), entre outros, se debruçaram sobre a temática sem desconsiderar o movimento conjuntural da questão da universidade, considerando-se que tal objeto se encontra inserido numa totalidade, cuja estrutura se transforma ao longo do tempo a partir das diversas forças sociais que sobre ele atuam, num contínuo que envolve forças contraditórias de quantidade e qualidade diversas.

Podemos assumir que a universidade brasileira carrega, assim, as marcas de uma história de colonização e escravização (Gorender, 2016), de disputas entre classes em torno da construção de uma educação pública e privada (Teixeira, 2011) e, obviamente, as condições determinadas por um capitalismo dependente (Marini, 2023).

É notória a posição ambígua da universidade no Brasil. Se, por um lado, podemos pensar que essa instituição legitima saberes dominantes e se adapta aos interesses políticos e econômicos hegemônicos, servindo historicamente a uma elite; por outro, encontramos na universidade potencial emancipatório e um ambiente propício para a construção de saberes críticos sobre problemas estruturais da nação. Consideramos relevante aprofundar, a seguir, como figuras importantes abordaram o tema da universidade brasileira e tais ambiguidades, para que possamos analisar o tema de modo atualizado e condizente com sua relevância.

Situando-se numa realidade concreta e de múltiplas determinações, está fora de dúvida que os sinais do “atraso” para a construção de um sistema educacional no Brasil têm nítidos reflexos na universidade do século XXI. Anísio Teixeira destacou que chegamos à independência de Portugal sem escolas superiores; Ribeiro (1969; 2016), em



paralelo, apontava a diferença temporal entre nosso país e os vizinhos com relação às primeiras instituições de ensino superior instaladas e considerava urgente a necessidade de superar o *status quo* e a importação de modelos estrangeiros de universidade pelo que chamava de “modernização reflexa”, considerando que a instituição poderia ser modificada e expandida por esforço social consciente. Para esse autor, a posição de “guardião” do saber e da informação, isolada da sociedade, deveria ser superada, sob pena de prevalecer a contradição entre os valores professados abstratamente e a prática real constituída pela instituição.

Contemporâneo de Darcy Ribeiro, Fernandes (1975) destacou em seus textos o caráter subdesenvolvido e ultraelitista do ensino superior brasileiro, sem desconsi-

derar a presença de forças reacionárias em conflito com a potência inovadora em ebulição. Era central, para esse autor, superar o legado histórico da estrutura de institutos isolados, os quais viriam a se tornar o que chamou de “universidade conglomerada”, para uma universidade efetivamente integrada, cuja preocupação central deveria ser a produção de pensamento crítico e consciente dos problemas nacionais. Em sentido próximo, Anísio Teixeira reiterou que a universidade brasileira estava se tornando uma confederação de escolas isoladas, destinadas efetivamente à formação de elites. A Universidade de Brasília (UnB), criada em 1962, que se destaca pela sua ênfase na pesquisa, foi a primeira universidade brasileira que não nasceu a partir do agrupamento de faculdades preexistentes, representando

um marco histórico – e que ainda não completou um século.

Dos apontamentos desses autores, persiste um dilema até os dias de hoje: a sociedade brasileira dita o ritmo da instituição universitária ou a universidade pode participar da construção social de um país no sentido da emancipação e do desenvolvimento de maneira isolada?

Ainda que cético sobre as possibilidades de transformação dentro do capitalismo, é importante apontar que Álvaro Vieira Pinto – filósofo que inspirou Paulo Freire – compreendia que qualquer transformação social seria impossível de “dentro para fora” da universidade, porque esta seria, em essência, uma instância produtora de oligarquias, uma peça através da qual a classe dominante exerce sua vontade e mantém em segundo plano quaisquer aspirações populares. Todavia, o autor, revelando também certa ambiguidade, deixava em aberto algo que testemunharíamos apenas no século XXI: a entrada das massas poderia alterar a composição social da universidade e a demanda por mudanças permitiria alterar a correlação de forças nesse universo.

Se a Lei de Cotas 12.711/2012 (Brasil, 2012) pode então ser considerada um marco importantíssimo no quadro de transformações pelas quais passou a universidade brasileira, não podemos deixar de lembrar, como fez Florestan Fernandes, que a universidade pública já havia cumprido um papel importantíssimo na luta contra a ditadura militar. Sendo o próprio autor um exemplo nas disputas políticas e na produção de conhecimento acerca das lutas do movimento estudantil pela superação do regime e pela reforma universitária, naquele momento histórico parecia que o descompasso existente entre universidade e sociedade pre-

conizado por ele mesmo estava reduzido a zero, revelando a convergência da consciência crítica de uma vanguarda de estudantes e docentes com forças sociais mais amplas, atuando sobre o tempo presente e disputando o papel da universidade em seu dever.

Considerando esses movimentos progressistas, podemos constatar que interesses contraditórios de conservação e democratização ou expansão estiveram, assim, sempre entrelaçados em se tratando do ensino superior no Brasil e da educação em sentido mais amplo, como já revelavam os embates de Anísio Teixeira e seus companheiros da chamada Educação Nova. Ao mesmo tempo, fica evidente que uma das características centrais da universidade ocidental, que integra também as universidades brasileiras, é o seu potencial político, evidente desde sua fundação, bem como dos movimentos externos que nela repercutem e dos membros associados ao Estado que, em alguma medida, dependem de seu desenvolvimento (Fétizon, 1986).

Reconhecendo todos os obstáculos impostos historicamente pela configuração do capitalismo em sua expressão num país como o Brasil, que culminam nessa formatação atrasada de seu sistema educacional (Teixeira, 2011), a universidade pública em nosso país ainda se depara com desafios enormes, que não se separam das disputas por uma democracia cada vez mais aprofundada. Certamente, tal condição democrática requer as bases concretas de um financiamento estável, de planos de carreira, de estrutura para pesquisa, de programas sólidos de ensino, extensão, acesso e inovação constante (Webb, 2026) os quais se chocam com as tendências de financeirização, privatização, precarização, concretizando a sujeição do ensino superior aos ditames do

capitalismo do século XXI (Leda & Mancebo, 2009; Leher, 2011).

## Expansão e mercantilização do ensino superior e o contexto das reformas universitárias

As primeiras universidades do Brasil possuem cunho profissionalizante e, como destacaram Teixeira, (2011) e Ribeiro (2016), estabeleceram-se tardiamente na história do país, no século XIX. A partir da necessidade de transformação desse cenário, surgem reflexões acerca do papel da universidade frente às novas necessidades da sociedade na qual se insere, como demonstra a 1ª Conferência Nacional de Educação, em 1927, na qual se defendia a pesquisa como um pilar da universidade, por mais que houvesse diferentes concepções sobre ciência (Fávero, 2006). Dessa forma, é necessário compreender o contexto histórico e as diferentes visões e projetos sobre a universidade que, em conflito ou complementaridade, culminam na Reforma Universitária de 1968 e nas suas consequências para a expansão e mercantilização do ensino superior no Brasil.

Darcy Ribeiro apresenta a necessidade de uma “concepção global de universidade melhor ajustada às condições de subdesenvolvimento e mais capacitada para contribuir para sua superação” (1969, p. 151). Isso demonstra que, para o autor, a universidade está associada às demandas das transformações econômicas relacionadas à revolução termonuclear pós-Segunda Guerra Mundial, numa visão em que a ciência e a tecnologia são fundamentais para o desenvolvimento econômico e a superação do subdesenvolvimento. É nesse contexto

que ocorre a institucionalização e profissionalização da pesquisa científica no Brasil, com a criação de agências de fomento, como a CAPES e o CNPq, na década de 1950, bem como a criação da Universidade de Brasília, em 1961, como materialização dos projetos modernizadores de universidade.

Um dos protagonistas desse debate foi o movimento estudantil, que, desde a criação da UNE (União Nacional dos Estudantes) em 1937, pautou a reforma universitária sob dois eixos de reivindicações: o pedagógico-administrativo – como a adoção de concursos públicos para a contratação de docentes e o aproveitamento dos estudantes como monitores estagiários – e o político, pelo princípio da liberdade de pensamento, pela participação paritária nos conselhos da universidade e pela eleição dos reitores (Cunha, 2007, p. 170). Essas reivindicações foram consolidadas e sistematizadas no I e II Seminário Nacional de Reforma Universitária, que resultaram na redação das Cartas da Bahia (1961) e do Paraná (1962).

A crítica à universidade da época também se reflete no regime de trabalho dos professores, que não era normatizado; enquanto a Universidade de São Paulo já possuía regime de dedicação integral, o mesmo não era realidade na Universidade do Brasil, no Rio de Janeiro. Essa crítica é endossada por José Leite Lopes em uma série de artigos, sistematizados no livro *Ciência e Libertação* (1998), mas associada à necessidade de um projeto de desenvolvimento nacional preocupado com a formação de recursos humanos adequados ao avanço da ciência no Brasil. O autor ressalta a necessidade de relacionar o problema educacional à questão econômica, criticando o avanço das multinacionais estrangeiras que não possu-

íam relação com as instituições de pesquisa no país, antecipando o fenômeno da “fuga de cérebros”.

Existia, portanto, um efervescer entre intelectuais, estudantes e outros setores da sociedade que demandaram modificações estruturais e novos princípios orientadores para a constituição da universidade, de acordo com as necessidades da época. Havia, entretanto, um conflito entre o que era reivindicado e o que foi consolidado em lei na Reforma Universitária de 1968, pois esta foi aprovada durante a Ditadura Militar, simultaneamente à vigência de medidas repressivas no país. O principal marco dessa reforma é o fim do regime de cátedra, instituindo o sistema departamental, bem como a indissociabilidade entre pesquisa e ensino, posteriormente confirmada na Constituição de 1988, no artigo 207, que estabelece a autonomia e a indivisibilidade do chamado tripé universitário (que acrescenta a extensão aos dois primeiros eixos). A Lei nº 5.540/1968 (revogada somente na Lei 9.394/1996) também instituiu o sistema de créditos, o vestibular classificatório, e os cursos de curta duração. Inicia-se, então, um debate sobre o que está previsto em lei e como concretizar as mudanças nas universidades, alterando sua cultura de funcionamento, além de desconfiar quanto à institucionalização política, que dividiu opiniões (Fávero, 2006; Cunha, 1988).

No decorrer da década de 1980, os movimentos discente e docente associados levantaram a bandeira do direito a uma educação pública, laica e gratuita, que serviu de inspiração para a própria constituinte (1987-1988). A Constituição Federal (CF) promulgada em 1988 acabou por consagrar a educação como direito de todos e dever do Estado (Título VIII, arts. 205–214), que

também garantiu a autonomia universitária (reafirmada no artigo relacionado ao ensino superior), assegurando para instituições de ensino superior a capacidade de decidir sobre a própria gestão administrativa, didática e financeira, conquista reivindicada por setores acadêmicos.

Mesmo com limites, a universidade vem realizando um importante papel, contribuindo para o desenvolvimento da sociedade brasileira não somente como espaço de formação acadêmica, mas, principalmente, como agente de transformação e de fomento da justiça social, e impulsionador da cultura e da ciência (pesquisa) nacional. O famigerado tripé universitário, todavia, não é imune às relações de classe e aos processos de mercantilização que reconfiguram a atividade acadêmica na conjuntura atual.

A dimensão do ensino, composto pelas práticas educacionais da graduação e pós-graduação objetiva principalmente formar profissionais com capacitações específicas de acordo com a área de estudo. A aula é o pilar que mais representa a atividade, seja na graduação, seja na pós-graduação. Nesse sentido, o Art. 43 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação afirma que a dimensão do ensino se constitui em “formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira” (Brasil, 1996).

A pesquisa acadêmica tem uma característica paradoxal em sua estrutura. Ela é responsável por ratificar ou retificar o que há de consensual na comunidade científica. Há de se considerar que, em um cenário de financiamento privado, pesquisador e pesquisa podem tornar-se reféns do direcionamento do fomentador, gerando relações

paternalistas ou mesmo aprofundando as assimetrias entre saberes acadêmicos e populares, o que limitaria o potencial de transformação social do avanço científico, que sabidamente fica estrangulado pela capacidade de fomento institucional, pela restrição das patentes e de interesses que transitam entre o privado e o público.

A extensão universitária tem como princípio generalizador partilhar o conhecimento, cuja maior parte origina-se em atividades de pesquisa, às comunidades de forma mais direta e imediata. É através da extensão que a universidade realiza sua colaboração social aos membros externos da comunidade acadêmica de forma prática e direta. Assim como a pesquisa, a extensão, em muitos casos, torna-se uma “vitrine” da academia.

De um modo geral, parte das dinâmicas institucionais e de mercado acabam limitando a capacidade crítica e transformadora da universidade. Isso se aplica também dentro da realidade da extensão universitária, que devido, principalmente, aos cortes orçamentários, tem se tornado também refém de parcerias com o setor privado. A realidade da extensão é que esta tem enfrentado baixa adesão, um aprofundamento da precarização, e uma ampliação da dependência da exploração do trabalho intelectual.

Sob outro ângulo, a análise do tripé universitário apresenta também relação direta com a garantia da autonomia universitária. Esse sempre foi um ponto de tensão entre a comunidade acadêmica e o poder estabelecido, potencializado pelos regimes ditatoriais do Estado Novo e da Ditadura Militar. Contudo, de forma paradoxal, a demanda por autonomia (da intervenção política do poder público) não coibiu as in-

fluências nocivas do setor privado. As aberturas ao mercado privado permitidas já na Reforma de 1968 abriram espaço para o financiamento privado nas universidades. Esse expediente foi crescentemente adotado nos anos 1980 e 1990, com a crise fiscal do Estado e políticas de ajuste, como uma estratégia para diversificar as fontes de financiamento (Webb, 2026)

Assim, novos problemas surgiram pós-redemocratização devido às mudanças socioeconômicas globais que afetam nosso país de forma determinada, produzindo a desindustrialização precoce de nossa economia, a hegemonia dos consensos neoliberais e a ampliação da dependência, trazendo à luz a premissa marxiana de que Estado e capital se retroalimentam, a despeito de que o primeiro tenha assumido certa atitude predominantemente intervencionista em determinado momento histórico, sendo posteriormente superado por um Estado “gestor”, com políticas de austeridade e privatização de serviços antes estatais. Esse cenário afetou também a universidade, causando a expansão do acesso ao ensino superior por meio de instituições privadas e a instabilidade de orçamento destinado às universidades públicas, dada a constante disputa pelo fundo público característica desse sistema.

Tal expansão do ensino superior via iniciativa privada faz inevitavelmente com que os princípios originários da universidade sejam fragilizados. A pesquisa não é tratada como prioritária devido ao pouco retorno econômico imediato; a extensão perde o sentido comunitário; e quanto ao ensino, a lógica de mercado subverte os objetivos da construção de saber voltado à sociedade, retornando a objetivos meramente profissionalizantes, semelhantes aos do século

XIX, ou condicionados a metas de interesse específico de grupos empresariais.

Em específico, o ensino superior privado no país, até então marcado por instituições confessionais, filantrópicas e comunitárias, inicia uma transição nos anos 1970, com o surgimento de centenas de faculdades de baixo custo e amplo acesso. Nas décadas seguintes, especialmente a partir dos anos 1990, o setor privado passou a ser ator protagonista no sistema de ensino superior brasileiro. Essa ampliação expressiva ocorre com uma conjunção de três fatores relevantes: o aumento da demanda pelo ensino superior; as políticas de liberalização econômica; e a flexibilização de normas educacionais. Uma das mudanças legais mais significativas para esse processo ocorreu em 1997, quando o país autoriza a atuação de instituições de ensino superior com fins lucrativos.

O Estado passa também a atuar como financiador indireto da educação superior privada, por meio de subsídios, bolsas e créditos estudantis. Esse movimento se intensifica à medida que o fluxo de recursos públicos garante previsibilidade de receitas às instituições privadas, o que favorece processos como a abertura de capital, fusões e aquisições. Dessa forma, a educação superior passa a integrar circuitos mais amplos de valorização do capital, sendo tratada como um setor estratégico para geração de lucros e expansão de mercados. Conforme demonstra Chaves (2010), esse cenário nacional resulta em um intenso processo de concentração e centralização das matrículas entre um número pequeno de grandes grupos educacionais e a entrada de fundos de investimento nacionais e internacionais nesse setor. Ou seja, a educação deixa de ser concebida prioritariamente como direito social e passa a ser tratada como ser-

viço, inserida em dinâmicas de concorrência e valorização financeira.

Essa lógica da financeirização faz com que a oferta educacional seja subordinada às estratégias do mercado para a maximização dos lucros, por exemplo, com a padronização dos cursos, com a priorização de áreas de maior demanda e menos investimento, e com a redução de custos. Não apenas a estrutura econômica do setor é reorganizada, mas o próprio sentido da educação superior é redefinido, limitando a formação crítica e científica dos estudantes e seu potencial emancipatório.

A implementação do ProUni e Fies nas últimas duas décadas está diretamente articulada à expansão mercadológica do ensino superior privado. Embora esses dois programas tenham contribuído para ampliar o acesso de alunos mais pobres, também ajudaram a consolidar o setor privado, enquanto componente estrutural, na expansão do sistema de ensino superior. É ilustrativo desse processo que, no ano 2000, as instituições privadas eram responsáveis por cerca de 1,8 milhão de matrículas na graduação, o que representava 67% do total. Em 2024, as matrículas cresceram 4,5 vezes no setor, chegando a 8,1 milhão e abarcando 79,8% do total. Os dados do Censo do Ensino Superior também mostram o resultado da disputa mercadológica, já que apenas cinco instituições privadas concentram 27% de todos os alunos do ensino superior no Brasil (Palhares & Martins, 2023). Juntas, elas concentram mais alunos do que todas as instituições públicas de ensino superior do país.

Webb (2026) questiona essa via de democratização do acesso ao ensino superior feita por meio do ensino privado e a consequente mercantilização do setor. As relações empresariais com a universidade descarac-

terizam a pesquisa e dificultam o acesso da população em geral aos benefícios das descobertas científicas, transformando o conhecimento em produtos comercializáveis ou patentes. Isso traz luz aos desafios atuais e aos projetos de universidade que devem ser estimulados para responder às demandas históricas de nosso tempo. Como exemplo, a recente Lei nº 15.367/2026, que, entre outros pontos, institui o fim da lista tríplice para a escolha de reitores das universidades federais, demonstra que ainda há articulações políticas e mudanças a serem realizadas na instituição universitária, especialmente a extensão do fim da lista tríplice às universidades estaduais.

Por fim, fica mais uma vez evidente a orgânica ligação do capital com o Estado, que deixa de atuar prioritariamente como provedor direto de educação e passa a desempenhar função de indutor de mercado, ao garantir condições para a expansão do setor privado. Dessa forma, a financeiriza-

ção da educação superior revela não apenas uma transformação econômica, mas também política, ao reconfigurar as fronteiras entre público e privado e tensionar o princípio da educação como direito social.

## A autonomia universitária diante do avanço neoliberal

A autonomia universitária é um princípio consagrado na Constituição de 1988, que permite às universidades definirem seu próprio funcionamento nos aspectos didático-pedagógico, administrativo e de gestão financeira e patrimonial, sem a necessidade de obter aprovação de outros órgãos nas suas decisões internas. Além disso, o artigo 207 da CF consolida a indissociabilidade do tripé ensino-pesquisa-extensão (Brasil, 1988). A constituinte entendeu a importância da universidade como um agente de proteção do próprio Estado Democrático de Direito e como uma instituição fundamental



para o cumprimento dos objetivos constitucionais, sendo, portanto, merecedora de regime diferenciado. Essa salvaguarda institucional reconhece a educação em geral, e o ensino superior em particular, como sendo fundamentais para a formação de cidadãos críticos, capazes de atuar em prol da transformação da sociedade, sendo um indicativo do caráter progressista de nossa Carta Constitucional (Baggio, 2007).

A autonomia frequentemente encontra limites reais na questão do financiamento. A imprevisibilidade de receitas para despesas correntes e nível de investimento impacta diretamente a pesquisa e extensão, que têm sido afetadas pela escassez de recursos para custeio e manutenção de infraestruturas essenciais (laboratórios, hospitais, bibliotecas, museus, entre outras). Resulta disso que as universidades possuem uma crescente dependência de editais de fomento, de emendas parlamentares (instrumentos do legislativo que alteram as rubricas previstas na Lei Orçamentária Anual) e de parcerias com o setor privado (Wegner, 2025). Essa tendência vem se agravando na última década, particularmente no caso das emendas, que em 2014 representavam 1,57% do orçamento das universidades públicas federais, e em 2023 passaram a mais de 11% do orçamento total, conforme dados do Observatório do Conhecimento (2023).

O tema do orçamento torna-se ainda mais premente no contexto das discussões do Plano Nacional de Educação (2026-2035) e no debate público sobre os meios de financiamento do Estado em um contexto de crise sistêmica do capitalismo. A busca constante por recursos para a mera sobrevivência institucional exacerba a carga de trabalho de todos os membros da comunidade universitária e sacrifica a autonomia insti-

tucional pela imposição da lógica mercantil ao trabalho acadêmico.

A falta de transparência das decisões administrativas e do controle social são também aspectos que enfraquecem a autonomia universitária. A autonomia não prevê a ausência completa da intervenção estatal, e é de fato papel do poder público assegurar que a autonomia aponte no sentido da consecução de nossos direitos fundamentais [1] através de seus instrumentos de fiscalização e controle [2]. As universidades são prestadoras de serviços públicos e são financiadas com recursos do contribuinte, devendo prestar contas à sociedade e atuar para a melhoria contínua de seu próprio desempenho (Araújo, 2025). Na prática, o que percebemos são instituições com processos difusos, sem publicidade e por vezes influenciados por interesses particulares.

A adoção de estruturas colegiadas de tomada de decisão é incentivada pelas melhores práticas de gestão universitária, apontando no sentido da representação de todos os membros participantes da comunidade (docentes, técnico-administrativos e discentes) e também da sociedade civil, conforme estabelecido no Art. 56 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1996). A representação desproporcional de alguma(s) categoria(s) da comunidade acadêmica nos conselhos e colegiados abre brechas para questionamentos da legitimidade desses órgãos, e pode também transformar as instâncias de decisão em instrumentos para a adoção de políticas que favoreçam exclusivamente a um único segmento.

Um levantamento realizado pela UFRGS em 2024 (Trevisol; Barradas, 2024) constatou que em 25% das universidades federais não há paridade de votos entre os três

segmentos da comunidade universitária, tipicamente alocando maior peso ao voto dos docentes. Até recentemente, a eleição de reitor também estava sujeita à confirmação pelo Chefe do Executivo Federal, no caso das universidades federais. Nesse sentido, a Lei 15.367/2026 representou um avanço da autonomia ao sepultar o antigo modelo da lista triplíce; porém, o alcance dessa medida e a legitimidade das eleições reitorais é limitada se não forem promovidos avanços na participação democrática da comunidade universitária nas instâncias decisórias internas (Calbino & Nery, 2024).

A carreira docente e técnica não possui compromisso com a totalidade da vida universitária, seus critérios de avaliação e progressão são voltados para uma lógica meritocrática e individualista. A progressão funcional docente está diretamente ligada a critérios de produção científica metrificada, que, frequentemente, esvazia o conteúdo crítico e o impacto real das publicações acadêmicas (Costa, 2026), incentivando o destaque e prestígio a um perfil “empreendedor” de docente (Secco; Chauvin, 2026). A cultura do “publicar ou perecer” intensifica a fragmentação do conhecimento, a chamada “ciência salame”, e contribui para o adoecimento docente (Moura *et al.*, 2025; Fialho *et al.*, 2025). No caso dos técnicos-administrativos, sobrecarga, jornadas exaustivas e mesmo a ausência de planos de carreira coerentes comprometem o engajamento e a valorização desses profissionais, em muitos casos ameaçados até em sua estabilidade funcional pela terceirização.

As ações afirmativas tiveram um impacto transformativo no acesso das classes populares ao ensino superior. Ainda que a maioria desses estudantes esteja matriculada no ensino privado, conforme demons-

tra o Censo da Educação Superior (Brasil, 2025), a mudança do perfil socioeconômico discente nas universidades remodelou também as universidades públicas. O ingresso de alunos que necessitam contribuir na renda familiar ao mesmo tempo em que estudam cria um tensionamento permanente entre a demanda dos estudantes por um ensino conectado às tendências do mercado de trabalho e a preservação de currículos acadêmicos, que pensam a formação de um modo mais amplo. Esse fator interfere diretamente na autonomia por impor a lógica do mercado privado às instituições de ensino. A permanência estudantil hoje depende concretamente das políticas de apoio financeiro, instrumento que dá espaço para que a demanda imediata de sobrevivência material não seja o principal norteador das decisões dos estudantes.

## Defender o financiamento público para a universidade pública brasileira

Como apontado anteriormente, a trajetória da universidade no Brasil é caracterizada como tardia e fragmentada, emergindo apenas no século XX para atender às demandas das elites agrárias e políticas. Conforme Fávero (2006), essa origem consolidou um modelo de faculdades isoladas, como Direito e Medicina, voltadas à formação de quadros estatais. Essa herança condicionou uma autonomia historicamente limitada, que permanece como uma “utopia a ser construída” em meio a recorrentes inflexões autoritárias (Fávero, 2004). A concretização do projeto da “universidade necessária” de Darcy Ribeiro, uma instituição legitimamente emancipadora e viabilizadora do potencial humano, se mostra sujeita

a uma constante disputa na sociedade brasileira, em particular diante do avanço do neoliberalismo, consequência da atual crise do capitalismo.

A autonomia universitária emerge, assim, como eixo central de discussão. Apesar da recente e histórica conquista pelo fim da lista tríplice, mantém-se a herança de embates entre concepções políticas na escolha de reitores que podem manter a universidade sob influência do Poder Executivo, comprometendo sua legitimidade interna, especialmente pelo fator do financiamento. A defesa de uma autonomia substantiva implica não apenas a revisão de processos decisórios internos, mas também em financiamento público estável e políticas científicas desvinculadas de interesses do mercado. Cabe enfatizar ainda que, para além dos dilemas nacionais, no plano regional as desigualdades históricas de investimento impõem desafios adicionais. Na Amazônia, por exemplo, é necessário um reposicionamento epistêmico que reconheça saberes indígenas e tradicionais como formas legítimas

de produção de conhecimento, fundamentais para enfrentar a crise socioambiental e romper com a lógica colonial da ciência.

A análise sobre a universidade apresentada neste texto permite compreender a universidade como instituição atravessada pelas contradições do capitalismo. Nesse sentido, categorias como mercantilização, financeirização e precarização não são fenômenos isolados, mas expressões de uma lógica estrutural que subordina a produção do conhecimento à acumulação de capital atrelada ao Estado (Mészáros, 2004). Atualmente, a precarização atinge seu ápice na chamada “uberização” da docência, marcada pela flexibilização de vínculos e pela mediação por plataformas digitais (Silva *et al.*, 2021). Esse processo enfraquece a carreira docente e compromete a articulação entre ensino, pesquisa e extensão. A pesquisa básica, em particular, emerge enquanto categoria especialmente ameaçada pela primazia do lucro em detrimento da ciência socialmente referenciada. Ao mesmo tempo, mudanças como a curricularização da

extensão colocam o desafio de evitar sua instrumentalização, preservando seu caráter crítico e transformador (Webb, 2026).

O fortalecimento do financiamento público, a valorização da carreira docente, o aprimoramento da democracia interna e da transparência, além da consolidação de ensino, pesquisa e extensão voltados à emancipação social são caminhos possíveis, ainda que condicionados por correlações de forças que extrapolam o âmbito institucional. Esse quadro nos aponta para a necessidade contínua de organização dos movimentos sociais, sindicais e estudantis para a garantia da existência da universidade voltada para a produção de conhecimento emancipador e crítico. A resistência à mercantilização depende da ação coletiva. Entidades sindicais da área educação como o ANDES-SN, SINASEFE e FASUBRA e movimentos estudantis não atuam apenas de forma reativa, mas constituem historicamente a própria universidade pública, sendo centrais na defesa de financiamento e autonomia. Nesse sentido, as perspectivas

da universidade brasileira não se configuram como um destino dado, mas como resultado de disputas políticas concretas.

A partir da leitura crítica sobre a formação da universidade pública brasileira, devemos nos colocar em oposição frontal à posturas idealistas: efetivamente, não poderá a universidade por si só transformar o Brasil de maneira disruptiva e consequente; tampouco devem os atores sociais que ela ocupam se absterem de travar a luta no sentido de democratizá-la, expandir sua consciência e formar novos quadros para se engajarem no contínuo desenvolvimento do país com premissas críticas e progressistas, as quais, como se sabe, são constantemente combatidas por uma classe dominante que visa impedir que o conhecimento e a razão possam alcançar a classe trabalhadora, reconhecendo justamente tal potencial emancipatório. Resistir é a única alternativa para manter aberto o futuro da universidade brasileira verdadeiramente democrática. **US**

## Notas

1. Estão listados como objetivos fundamentais da República, conforme o art. 3º da CF/1988: construir uma sociedade livre, justa e solidária; erradicar as desigualdades e a pobreza; promover o bem comum, sem discriminar de qualquer forma os cidadãos; e garantir o desenvolvimento nacional.
2. São exemplos de instrumentos de expressão do controle do Estado sobre a Educação a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, o Plano Nacional de Educação, a Lei de Responsabilidade Fiscal – entre outras leis e decretos – além dos órgãos de fiscalização (Tribunal de Contas, Ministério Público, Controladoria-Geral).

## Referências

- ARAÚJO, Anne Emília Costa. **Quem fiscaliza as universidades? Sobre riscos, controles e integridade.** Consultor Jurídico, São Paulo, 7 jul. 2025. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2025-jul-07/quem-fiscaliza-as-universidades-sobre-riscos-controles-e-integridade/>. Acesso em: 27 abr. 2026.
- BAGGIO, Roberta C. **Notas sobre o alcance normativo da autonomia universitária no Brasil.** Brasília, DF: MEC/SESU, 2007. Disponível em: <https://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/autonomiauniversitaria.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2026.
- BRASIL. **Constituição (1988).** Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 abr. 2026.
- BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação

# Referências

- nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2025. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em: 20 abr. 2026.
- BRASIL. **Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012**. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições de ensino técnico de nível médio. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 30 ago. 2012. Seção 1, p. 1.
- BRASIL, **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep)**. Censo da Educação Superior. Brasília, DF: Inep, 2025.
- BRASIL, **Lei nº 15.367, de 30 de março de 2026**. Institui o reconhecimento de saberes e competências para os planos de carreira dos cargos técnicos-administrativos em educação. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 31 mar. 2026. Seção 1, p. 5.
- CALBINO, Daniel; NERY, Daniela Alvares. Gestão democrática universitária: novas fraturas, velhas feridas. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 40, e44813, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1590/0102-469844813>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/a/8zPMwKB5SRkNnZWyxRS9crk/?lang=pt>. Acesso em: 27 abr. 2026.
- CHAVES, Vera Lúcia Jacob. **Educação superior no Brasil**: expansão e mercantilização. Campinas: Autores Associados, 2010.
- COSTA, Fernando Nogueira da. Economia política da avaliação acadêmica. **A Terra é Redonda**, São Paulo, 19 fev. 2026. Disponível em: <https://aterraeredonda.com.br/economia-politica-da-avaliacao-academica/>. Acesso em: 21 fev. 2026.
- CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade temporã**: o ensino superior da colônia à era Vargas. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.
- CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade reformanda**: o golpe de 1964 e a modernização do ensino superior. São Paulo: Unesp, 2007.
- EDUCAÇÃO VIGIADA. **Mapeamento**: Brasil. [S. l.]: Educação Vigiada, [2025?]. Disponível em: <https://educacaovigiada.org.br/pt/mapeamento/brasil/>. Acesso em: 29 abr. 2026.
- FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. Autonomia e poder na universidade: impasses e desafios. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 22, n. 1, p. 197-226, 2004.
- FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. A universidade no Brasil: das origens à reforma universitária de 1968. **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 17-36, 2006.
- FERNANDES, Florestan. **Universidade brasileira**: reforma ou revolução. São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.
- FÉTIZON, Bráulio A. M. Subsídios para o estudo da universidade de São Paulo. 1986. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1986.
- FIALHO, Lia Machado Fiuzza *et al.* Síndrome de Burnout e a precarização do trabalho docente: evidências na revisão de literatura brasileira. **ETD - Educação Temática Digital**, Campinas, v. 27, e025043, 2025.
- GORENDER, Jacob. **O escravismo colonial**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2016.
- LEDA, Deise B.; MANCIBO, Deise. Reuni: heteronomia e precarização da universidade e do trabalho docente. **Revista Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 34, n. 1, p. 49-64, jan./abr. 2009.
- LEHER, Roberto. **Educação superior minimalista**: a educação que convém ao capital no capitalismo dependente. In: CADERNO DE TEXTOS: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDANTES DE DIREITO. São Paulo: Faculdade Zumbi dos Palmares, 2011.
- LOPES, José Leite. **Ciência e Liberdade**: escritos sobre ciência e educação no Brasil. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1998.
- MARINI, Ruy Mauro. **Subdesenvolvimento e revolução**. Santa Catarina: Insular, 2023
- MÉSZÁROS, István. **O poder da ideologia**. São Paulo: Boitempo, 2004.
- MÉSZÁROS, István. **Educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2008.

# Referências

- MOURA, Giovanna Barroca de; BAPTISTA, Marias das Graças de Almeida; GOUVEIA, Rebeca Leitão; DINIZ, Ercules Laurentino. Pressão e exaustão: produtivismo e precarização do trabalho docente no ensino superior. **SciELO Preprints**, 8 ago. 2025. DOI: <https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.12912>. Disponível em: <https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/view/12912>. Acesso em:
- PALHARES, Isabela do Nascimento; MARTINS, Cristiano. **Cinco instituições particulares concentram 27% dos alunos de graduação do país**. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 17 out. 2023. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2023/10/cinco-instituicoes-particulares-concentram-27-dos-alunos-de-graduacao-do-pais.shtml>. Acesso em: 14 jan. 2026
- PINTO, Álvaro Vieira. **A questão da universidade**. São Paulo: Cortez, 1994.
- RIBEIRO, Darcy. **A universidade necessária**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969.
- RIBEIRO, Darcy. **O Brasil como problema**. 1. ed. digital. São Paulo: Global, 2016.
- SECCO, Lincoln; CHAUVIN, Jean Pierre. Dialética da barganha acadêmica. **A Terra é Redonda**, São Paulo, 31 mar. 2026. Disponível em: <https://aterraeredonda.com.br/dialectica-da-barganha-academica/>. Acesso em: 31 mar. 2026.
- SILVA, Filipe Valença e; SILVA, Thiago Valença e; FREITAS, Florence Cavalcanti Heber Pedreira de. Uberização no ensino superior: uma análise sob o olhar da teoria crítica. In: **SEMEAD**, 24., 2021, São Paulo. **Anais...** São Paulo: USP, 2021. ISSN 2177-3866. Disponível em: <https://login.semead.com.br/24semead/anais/arquivos/2513.pdf>. Acesso em: 22 mar. 2026.
- TEIXEIRA, Anísio. **Educação no Brasil**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2011.
- TREVISOL, Nicole; BARRADAS, Mirian. Paridade na consulta para a reitoria, agora adotada na UFRGS, ainda não é consenso entre as universidades federais, aponta mapeamento. **Jornal da Universidade**, Porto Alegre, 23 set. 2024. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/jornal/paridade-na-consulta-para-a-reitoria-agora-adotada-na-ufrgs-ainda-nao-e-consenso-entre-as-universidades-federais-aponta-mapeamento/>. Acesso em: 27 abr. 2026.
- WEBB, Jennifer. **A universidade no Brasil**: aspectos históricos e dilemas. São Paulo: LF Editorial, 2026. (Saber & Crítica, n. 18).
- WEGNER, Rubia Cristina. O debate sobre as emendas parlamentares nas universidades públicas. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, 19 nov. 2025. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/o-debate-sobre-as-emendas-parlamentares-nas-universidades-publicas>. Acesso em: 31 mar. 2026.



# O ANDES-SN

# é mais forte com você!

SINDI  
CALI  
ZE-SE!



@ANDESSINDICATO

@ANDES.SINDICATO

## Financiamento e autonomia universitária nas universidades Estaduais brasileiras

*Emerson Duarte Monte*

Docente da Universidade do Pará (UFPA)

Doutor em Educação (UFPA)

Email: emerson@uepa.br

**Resumo:** O artigo possui como objeto de pesquisa o financiamento das universidades estaduais como instrumento de garantia efetiva da autonomia universitária. Objetiva apresentar a atual base legal que estrutura o desenvolvimento do financiamento dessas instituições, considerando o panorama nacional em articulação com a base teórica que versa sobre as condições necessárias para a efetivação da autonomia universitária com centralidade para a autonomia de gestão financeira e patrimonial. Desenvolve-se por meio de uma pesquisa qualitativa de nível descritivo e privilegia o uso de documentos. Conclui com a demonstração de frágeis dispositivos jurídicos que efetivem a autonomia de gestão financeira preconizada pela constituição federal às universidades estaduais e que se encontra em etapa de perda de direitos, acerca da subvinculação orçamentária, como resultado da ação dos governos estaduais.

**Palavras-chave:** Autonomia de gestão financeira; Universidades estaduais; Orçamento público; Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

## Introdução

Este ensaio tem como objeto central de investigação a construção legal sobre o financiamento das universidades estaduais brasileiras e tem como marco histórico a sanção da atual carta magna de 1988, que ensejou desdobramentos nos estados acerca da vinculação tributária para o financiamento da educação, assim como a descentralização da política educacional e, conseqüentemente, a emergência de se observar o devido financiamento às universidades estaduais como condição *sine qua non* para o cumprimento pleno da autonomia universitária.

O percurso inicial de desenvolvimento da garantia do financiamento à educação está demarcado no texto da Constituição Federal (CF) de 1934, na qual ficara estipulado a aplicação de, no mínimo, 10% da renda resultante dos impostos, pela união e municípios, e 20% pelos estados e distrito federal na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educativos (Brasil, 1934). Essa garantia, meramente formal, encontra base programática no Manifesto dos Pioneiros da Educação de 1932, no qual ficou impresso, sobre a função da educação, a necessária **autonomia educacional** que se expressou, dentre outros aspectos, na autonomia econômica que ganharia forma prática a partir da “[...] instituição de um “fundo especial ou escolar”, [...] constituído de patrimônios, impostos e rendas próprias [...]” (Azevedo *et al.*, 2010, p. 47).

A educação superior, por sua vez, estava inserida no projeto educacional defendido pelos Pioneiros, com a perspectiva de organização de um sistema de educação superior universitário, fundamentada no ensino, na pesquisa e na extensão. Esse projeto

de educação e de universidade, financiada pelo Estado, permaneceu presente na primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), sob o n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961.

No particular sobre o financiamento da educação, a LDB de 1961 ampliou os percentuais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), para o mínimo de 12% da receita de impostos da união e mínimo de 20% para os estados, os municípios e o distrito federal, conforme o *caput* do Art. 92. Além disso, às Universidades foi assegurada **autonomia didática, administrativa, financeira e disciplinar**, conforme estabelecido em seus estatutos, frisado no *caput* do Art. 80, portanto, o indicativo da autonomia, incluindo a financeira, encontra-se demarcado neste marco histórico (Brasil, 1961).

Cabe destacar que a partir do golpe empresarial-militar de 1964, a educação superior foi conduzida ao que denominou de “Modernização da Universidade”, e obteve fundamentação, principalmente, a partir do Relatório Atcon e do Relatório da Comissão Meira Mattos (Fávero, 1990, p. 16). Nelas estavam presentes recomendações sobre a busca por *novas fontes de financiamento*, em oposição ao financiamento estatal, assim como a criação de fundos especiais para a oferta de bolsas de estudo, já que a perspectiva era a de desenvolver uma educação superior pública, porém, não gratuita (Atcon, 1966; Brasil, 1968).

Essa perspectiva sinalizou e corroborou com o que ficou aprovado na CF de 1967, sob o regime empresarial-militar, que extinguiu o conteúdo da vinculação de impostos para a MDE, presente desde a CF de 1934. Portanto, nos marcos da Reforma Universitária de 1968 não havia como construir um sistema de educação superior nos estados,

com a garantia do caráter público e gratuito dessas instituições.

Apenas no início da década de 1980, com a falência do regime empresarial-militar, é que se retoma a vinculação orçamentária para a MDE abarcando todos os entes federados. Inicialmente com a Emenda Constitucional (EC) n. 24/1983, conhecida como Emenda Calmon por ter sido apresentada pelo então Senador da República João Calmon na década anterior, precisamente em 25 de maio de 1976, subscrita por 63 dos 65 senadores. A aprovação reafirmou e elevou os percentuais para a MDE a, no mínimo, 13% da receita resultante de impostos da união e para os estados, os municípios e o distrito federal, no mínimo, 25% (Brasil, 1983; Sena, 2002).

Contudo, o efeito prático sobre os orçamentos não se concretizou. Ao longo dos primeiros anos, o então Ministro do Planejamento Delfim Netto se colocou, veementemente, contrário ao conteúdo da EC 24/83 e, dessa forma, não ocorreram mudanças na configuração da MDE. A eficácia advém apenas no orçamento de 1986, no qual se observou a duplicação do orçamento disponível para o MEC (INEP, 1991).

A nova concepção de financiamento da educação pública no país, demarcada pela Emenda Calmon, foi incorporada e aperfeiçoada pela CF de 1988 a partir do que está inscrito no *caput* do Art. 212. Contudo, a própria Constituição não delimita, de modo preciso, as condições para a materialização da “autonomia de gestão financeira e patrimonial” das universidades, conforme ratificado no Art. 207. Defende-se, aqui, no âmbito da educação pública, que essa autonomia diz respeito aos processos decisórios de utilização dos recursos financeiros disponibilizados pelos entes federados para as

universidades públicas.

Logo, a garantia do financiamento público para as universidades estaduais não ficou demarcada nos dispositivos constitucionais, pelo contrário, a prioridade dos gastos com a MDE, prevista no Art. 212, é destinada ao “atendimento das necessidades do ensino obrigatório”, como demarca o parágrafo terceiro do citado artigo. E o ensino obrigatório, por sua vez, ficou restrito ao ensino fundamental, inicialmente, no inciso primeiro do Art. 208, e foi ampliado para a educação básica dos 4 aos 17 anos de idade, em 2009. Além disso, de modo complementar, observa-se que na definição das responsabilidades entre os entes federados para com os distintos níveis de ensino do sistema educacional, os estados e municípios são responsáveis, prioritariamente, pela educação básica, com a perspectiva da sua universalização, conforme o Art. 211 (Brasil, 1988).

Diante desse panorama e da atual realidade de destinação orçamentária para o financiamento da educação pública no país, a questão que se coloca neste artigo está relacionada a investigação sobre de que modo se desenvolveu o financiamento das universidades estaduais considerando os instrumentos jurídicos adotados e a política educacional com vistas à garantia da exequibilidade da autonomia universitária.

Portanto, o objetivo deste ensaio é o de apresentar os desdobramentos que ocorreram no período pós-constituição de 1988, nos estados, no que diz respeito ao financiamento das universidades estaduais com foco para as ações de subvinculação de receitas para essas instituições de ensino no marco geral da autonomia de gestão financeira e patrimonial.

Para a exposição deste ensaio, a partir de uma pesquisa qualitativa de nível des-



critiva, privilegia-se o uso de documentos (GIL, 2019), centralmente as constituições estaduais, em suas versões mais atuais, disponibilizadas pela Biblioteca Digital do Senado Federal, assim como de decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) acerca da matéria e de legislações estaduais. Constitui documentos a serem utilizados àqueles produzidos pelo Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN), especialmente as edições do Cadernos ANDES.

Além disso, utiliza-se do conjunto de dados sobre a educação superior brasileira compilados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), especialmente o censo da educação

superior para tratar sobre a expansão das universidades estaduais brasileiras. No âmbito dos dados do financiamento das universidades estaduais a fonte de dados será o painel “Financiamento das Instituições Públicas de Ensino Superior” disponibilizado pelo ANDES-SN.

A análise dos dados ocorreu a partir dos direcionamentos apresentados por Shiroma, Campos e Garcia (2005) acerca dos subsídios teórico-metodológicos para a análise de documentos em políticas públicas educacionais centrado em três contextos: influência, produção de textos e prática. Assim como a partir da perspectiva das contradições de classe e de projetos de sociedade distintos, como presentes na política

educacional expresso em três âmbitos: a posição do pesquisador, a posição dos documentos e a posição da teoria (Evangelista; Shiroma, 2019).

## 1. Afirmação do financiamento público para a garantia da autonomia universitária

Os dois eixos aqui privilegiados para a composição da exposição sobre esse objeto de estudo são deveras conhecidos e presentes nos espaços acadêmicos e no movimento sindical daqueles e daquelas que

constroem a educação superior no Brasil. O significado de autonomia universitária, que ficou impresso na CF de 1988, carrega consigo, dentre outros elementos constitutivos, a liberdade de ensinar e aprender e, portanto, não atrelado a programas de governos, a projetos corporativos, ou ainda, aos caminhos pelos quais as demais formas de conhecimento distantes do método científico postulam sobre as explicações para o movimento real.

A autonomia universitária se expressa no princípio da “liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber” plasmado no Art. 206 da CF de 1988 que estrutura as garantias fundamentais da ação docente nos espaços da educação (Brasil, 1988). Nessa linha, a decisão liminar da Ministra do STF Cármen Lúcia a partir da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 548, de 2018, contribui para o seu entendimento no período recente.

A Ministra em seu relatório, deixou mais do que perfeita a qualidade na qual a universidade foi revestida, como espaço máximo para a realização da democracia e, portanto, do debate livre de ideias, calcada no método científico, conforme destacou: “A autonomia é o espaço de discricionariedade deixado constitucionalmente à atuação normativa infralegal de cada universidade para o excelente desempenho de suas funções constitucionais. Reitere-se: universidades são espaços de liberdade e de libertação pessoal e política.” (Brasil, 2020, p. 30)

Essa concepção de autonomia universitária encontra amplitude e convergência no marco de retomada da organização da classe trabalhadora, a partir das greves insurgentes no ABC paulista do operariado fabril, em 1978, com a potencialização da

origem das associações de docentes nas universidades federais e estaduais do país, que desaguou na fundação da Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES), deliberado no Congresso Nacional de Docentes do Ensino Superior, em fevereiro de 1981, na cidade de Campinas (SP) (Baldijão, 1988; Monte, 2022). E o movimento, a essa altura, construiu um projeto de universidade brasileira que teve a sua primeira versão, entregue ao MEC, em 1982, como um dos encaminhamentos aprovados no V Conselho Nacional de Associações de Docentes (Ribeiro, 1988).

O projeto para a universidade brasileira da ANDES veio a público, de forma sistematizada, com a publicação do Cadernos da ANDES n. 2, que carregou o título “Proposta das Associações de Docentes e da ANDES para a universidade brasileira”, em julho de 1986. Nele já estava explícito a concepção de autonomia universitária que deveria balizar a construção do projeto de universidade, conforme segue:

Só faz sentido falar em autonomia universitária se a autonomia estiver aliada de forma indissolúvel ao processo de democratização interna das IES. O orçamento global, importante passo para a autonomia financeira das IES, só terá resultados positivos se for garantida a plena participação da comunidade universitária na elaboração, fiscalização e execução do orçamento. (ANDES, 1986, p. 5-6).

Portanto, o movimento docente não dissociava, desde a década de 1980, a autonomia universitária da devida previsão orçamentária para as universidades públicas. Ela se colocava, reivindicando a eficácia

da Emenda Calmon, como um instrumento necessário para a efetividade da própria democracia interna. Pois bem, a ausência de construção colegiada do orçamento da universidade implicava em ferir preceitos da autonomia, que deveriam guiar as ações conjuntas da comunidade acadêmica e, por sua vez, a não garantia de condições para a permanência de discentes, técnicos e docentes nas universidades, inviabilizaria a realização da autonomia didático-científica e administrativa, e ambas, dependem da autonomia de gestão financeira (ANDES, 1986, p. 19-20).

Essa perspectiva é corroborada por pesquisadoras e pesquisadores das políticas de educação superior no Brasil, imersos no movimento sindical, tendo em vista que o eixo do financiamento caminha em conjunto com a autonomia universitária. Desde o período do amplo movimento pela redemocratização, da década de 1980, impulsionado pelo movimento docente, observa-se a defesa da autonomia universitária articulada com o financiamento.

Nessa esteira de ruptura com o autoritarismo que fez paralisar a autonomia nos espaços acadêmicos, Giannotti (1986, p. 72) demarcou que, entre as mudanças vindouras que deveriam ocorrer no espaço universitário, o eixo primordial era a autonomia universitária e, “isto não desobriga o estado de cumprir com sua missão educativa; requer, isto sim, profunda alteração no sistema tributário, aumentando as verbas para a educação e descentralizando seus pontos de distribuição”.

Sem deixar adentrar no discurso dos que se colocam contrários à autonomia universitária como liberdade plena, frisa-se, a partir da defesa realizada por Cury (1991, p. 27), que a autonomia está fundamentada

nos pressupostos constitucionais e, portanto, assume para si as ações de desenvolvimento interno. Dessa forma, implica no “[...] espaço de uma liberdade criadora socialmente responsável e de uma produção científica reconhecida e avaliada”, que efetivem o caráter único de construção didática, administrativa e de gestão financeira, sem deixar de observar os regramentos externos que orientam as ações dos agentes públicos.

Corroborando com Cury (1991) acerca das obrigações que a universidade adquire ao fazer uso da autonomia universitária, Fávero (2000, p. 181-182) demarcou que, ao reconhecer a “[...] elevação da autonomia universitária à garantia de princípio constitucional [...]”, possibilitou a “[...] defesa das instituições universitárias ante a intervenção do Estado em seus assuntos e decisões de caráter mais interno. [...] [sem deixar de] esquecer que não se pode confundir autonomia com soberania.”

Portanto, em concordância com Chaves e Gemaque (2011), o financiamento permanece como um dos principais pontos de debate, principalmente a partir da Reforma do Estado e do modelo gerencial implementado na estrutura estatal, como produto da agenda neoliberal que permanece em curso. E elas asseveram, no âmbito da autonomia, que “a garantia do financiamento público das IES públicas constitui condição necessária para a efetiva autonomia universitária. Caso a IES seja obrigada a buscar recursos por meio de sua inserção no mercado, sua autonomia torna-se virtual, existente apenas no plano do discurso” (Chaves; Gemaque, 2011, p. 140).

Em que pese as diversas tentativas ao longo dos anos que sucederam após a CF de 1988 de diluir a autonomia de gestão financeira em “autonomia financeira”, expres-

sa na acepção da busca de financiamento junto ao mercado, esses episódios foram derrotados pela resistência da comunidade acadêmica, principalmente para o setor das federais, e garantiu a permanência da concepção de autonomia universitária ao longo do período pós-redemocratização (Lima Neto, 1997; Sguissardi, 2006; Leher, 2019).

Apesar da sua vigência, a autonomia universitária necessita de instrumentos internos para que se realize, nos quais a democracia é um deles, de outro modo, torna-se figurativa, conforme destacou Fávero (2000):

A consolidação de uma real autonomia e democracia na universidade apoia-se no pressuposto de que uma instituição universitária apresenta sempre diversos graus de poder, configurando o sistema político como uma pirâmide. Contudo, para que ela seja se fato democratizada, o poder deve fluir da base ao vértice, sem constituir-se em monopólio de nenhuma instância, mesmo dos que estão na administração superior. Assim, cada instância deve gozar de autonomia, no sentido de autogoverno. A subordinação à instância superior não significa vínculo ao arbítrio dos dirigentes superiores, mas a uma vontade comum, expressa numa política a que todos se subordinem, inclusive os órgãos da administração superior. (Fávero, 2000, p. 182).

Portanto, antes de se configurar, meramente, como instrumento jurídico, a autonomia ganha contornos na prática cotidiana a partir do seu significado político. De um lado ela expressa a disputa pelo fundo

público para financiar o tripé universitário e destinar condições condignas de trabalho e remuneração dos/as trabalhadores/as que constroem a universidade pública; de outro, ela credencia

[...] à universidade, no gozo de sua autonomia didático-científica, administrativa e de gerência financeira, definir, com independência dos governos, mas em conjunto com a sociedade, as prioridades de sua atuação e prestar contas a ela dos resultados obtidos. Só assim, a instituição universidade pode refletir criticamente, ousar, gerar novos conhecimentos e cumprir, enfim, seu papel social. (Lima Neto, 1991, p. 13).

Por fim, a autonomia universitária e o financiamento seguem como base conceitual que estrutura o projeto de universidade brasileira defendido pelo ANDES-SN. A última edição do Cadernos ANDES n. 2, de 2013, apresenta os dois eixos junto a outros seis que possibilitam dar concretude à universidade pública, gratuita, democrática, laica, de qualidade e socialmente referenciada.

Destaca-se que a autonomia universitária expressa neste documento indica a defesa da inexistência da “[...] dominação da universidade pelos poderes político e econômico, [...] pelos interesses de grupos econômicos e políticos hegemônicos [e] para contrapor-se à lógica produtivista que concebe a escola, o ensino e o saber como mercadorias” (ANDES-SN, 2013, p. 26).

Alinhado às diretrizes referentes à autonomia da gestão financeira e patrimonial e ao conjunto de diretrizes do financiamento da universidade pública, o sindicato demarcou a necessidade de “[...] existência de

leis estaduais específicas que determinem destinação orçamentária mínima, na forma de percentual das receitas tributárias de cada estado da União, às [universidades estaduais] por ele mantidas [...]” (ANDES-SN, 2013, p. 30).

Em síntese, defende-se, aqui, a perspectiva de autonomia universitária dentro do que está estabelecido na base legal. Ou seja, os pressupostos garantidores das decisões autônomas, portanto, próprias e inerentes aos atores sociais que constroem a universidade, devem ser utilizados para que se efetive o que define a função social da universidade, plasmada na perspectiva da construção dialética. Desta forma, seguindo o princípio constitucional que não dissocia a realização das atividades de ensino, pesquisa e extensão.

## 2. O cenário da autonomia de gestão financeira nas universidades estaduais

A partir da aprovação do texto Constitucional que deu nova base jurídica para a organização da educação superior no país, especialmente para as instituições de ensino públicas, ocorreu uma reconfiguração no âmbito dos estados, com a fundação de universidades estaduais, quer seja por agregação de unidades isoladas, ou ainda pela criação direta de instituições dessa natureza.

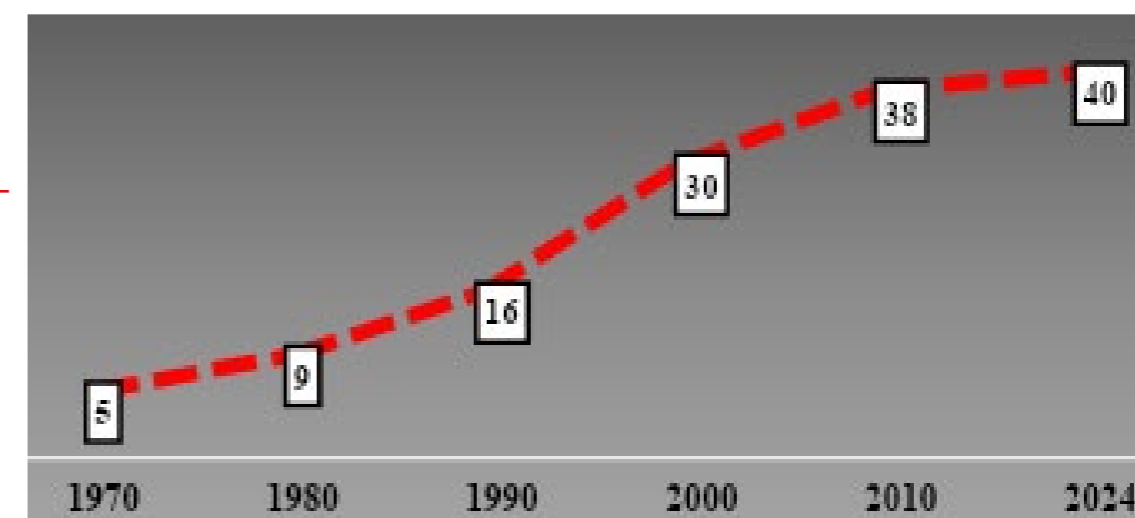
A obrigatoriedade de aprovação das constituições estaduais, deu base para essa realidade, com o devido fundamento que a carta magna deixara a partir de 1988. Nessa direção, observa-se uma nova etapa na organização das universidades estaduais, deslocando-se do eixo de alguns poucos es-

tados em direção ao conjunto dos estados do país, na perspectiva de ampliar a expansão do acesso à educação superior, contudo, sob a concepção de universidade que ficou impressa no Art. 207 da CF de 1988, pautada no princípio de indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão (Brasil, 1988).

Os dados contidos no Gráfico 1 expressam a realidade no ano de 1970, com a presença de 5 universidades estaduais, seguida pela década de 1980 em que esse quantitativo avança para 9 universidades e fecha o início da última década do século XX com 16 instituições, perfazendo crescimento decenal de 80% e 78%, respectivamente (INEP, 1999, p. 13; INEP, 2001, p. 13-21).

### GRÁFICO 1 – Evolução do número de Universidades Estaduais, Brasil – 1970/2024

Por fim, fica nítido o crescimento que é proporcionado a partir da constituição de 1988, com o movimento massivo de fundação das universidades estaduais, avançando no ano de 2000 para 30 instituições e, até o ano de 2024, esse valor saltou para 40 instituições, alcançando 22 estados com, pelo menos, uma universidade, assim como o Distrito Federal com a recém-fundada Universidade do Distrito Federal (UnDF), em 2021. Portanto, no pe-



Fontes: INEP (1999, p. 13; 2001, p. 13-21; 2011; 2025a).

riodo de 1990 a 2024, o crescimento foi de 150%, com a expressão de 24 novas instituições contra 11 no período de 1970 a 1990.

Esse processo da expansão se desenvolve, a partir da análise de Cunha (2007), em virtude de que, no período anterior a 1962, o movimento que ocorrera era a defesa da federalização das instituições estaduais (escolas e faculdades isoladas). No entanto, ainda conforme o autor, em 1962, a direção do Conselho Federal de Educação (CFE) adota a política de não mais autorizar a federalização ao avaliar que esse movimento aumentaria as despesas da união.

Todavia, nesse período, principalmente após a Reforma Universitária de 1968, realizou-se um crescimento lento das universidades estaduais em razão da baixa capacidade orçamentária dos estados. Por isso que se observa uma explosão a partir da CF de 1988, ao possibilitar, do ponto de vista dos recursos necessários para o financiamento da educação dos estados e municípios, a garantia constitucional dos mínimos 25% da arrecadação líquida de impostos e das mudanças no sistema tributário (Brasil, 1988).

A partir desse cenário ficou estabelecido uma disjuntiva, qual seja: a origem dos recursos para o financiamento das universidades estaduais. A partir do que ficará fixado nas constituições estaduais e demais legislações, alguns estados optaram pela ampliação dos 25% mínimos da arrecadação líquida de impostos destinados à MDE, são eles: Amapá (28%), Goiás (28,25%), Piauí, Acre, São Paulo e Paraná (30%) e Mato Grosso, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul (35%), conforme apontou Carvalho (2014).

Mesmo sob esse cenário, observa-se a ação de governos de extrema-direita retirando tais conquistas, como em São Paulo,

a partir do envio de Proposta de Emenda Constitucional (PEC) do governo Tarcísio de Freitas (Republicanos), em 2023, para reduzir o percentual de 30% para 25%. A proposta foi aprovada na Assembleia Legislativa de São Paulo, por ampla maioria, e ficou sancionada a Emenda Constitucional nº 55, de 27 de novembro de 2024, significando uma redução, anual, na ordem de R\$ 10 bilhões para a função educação (São Paulo, 2024).

No entanto, a previsão constitucional não é a condição *sine qua non* para a garantia do financiamento às universidades estaduais. Para exemplificar, a Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) vivenciou nos últimos dez anos, um processo profundo de redução real dos seus recursos, a ponto de os servidores acumularem quatro meses sem receber os seus vencimentos (ASDUERJ, 2019). O cenário na UERJ chegou no seu limite e, em 25 de março de 2026, a categoria docente iniciou greve por tempo indeterminado, com a pauta de recomposição salarial dos servidores, retorno dos triênios e a recomposição do orçamento da universidade (ASDUERJ, 2026).

Somam-se a isso, as diversas políticas, tanto da União quanto dos estados dentro da lógica da disputa do fundo público, que beneficiam o setor privado. Dentre elas, vale mencionar, duas que apresentam um impacto significativo: 1. O sistema da dívida pública da união e dos estados; 2. A desoneração fiscal desenfreada da união e dos estados.

Acerca do primeiro aspecto o impacto é direto e tem se ampliado, paulatinamente, a partir do momento em que o endividamento da união e dos estados passou a constituir o caminho a ser seguido pelo estado brasileiro com características peculiares. O Brasil carrega as maiores taxas de ren-

tabilidade dos seus títulos públicos e esse impacto ocorre diretamente na execução orçamentária da união, como já divulgado, largamente, pela Auditoria Cidadã da Dívida (Fattorelli, 2013a; 2013b).

Para se visualizar o impacto do sequestro do fundo público por meio do sistema da dívida pública, no período de 2005 a 2025, as transferências da união aos estados, municípios e o distrito federal reduziram, percentualmente, de 36,2% para 31,6% em relação ao total das despesas do orçamento da seguridade social. Esse impacto incide diretamente no montante da receita líquida de impostos dos estados para o processo de composição dos recursos destinados à MDE (SIOP, 2026), e tendem a ser impactados ainda mais com a proposta de Reforma Tributária que tramitou no Congresso Nacional (Limonti, 2019), assim como a partir do seu resultado expressa na EC n. 132, de 20 de dezembro de 2023, a qual alterou o Sistema Tributário Nacional (Caldas, 2024).

Conforme Paulani (2006) as modificações na estrutura do aparelho de Estado para a sua adequação às necessidades do mercado, portanto, da sua gestão como “negócio”, implicaram no desenvolvimento de políticas públicas que, cada vez mais, mesclasse o público com o privado. Essas relações aprofundaram a disputa do fundo público pelos distintos setores e, nesse cabo de guerra, as instituições públicas têm perdido espaço e nutrem as propostas de desobrigação do estado para com o financiamento das universidades públicas.

A segunda política empreendida pela união e os estados está relacionada com a desoneração fiscal. Destaca-se, inicialmente, o alto nível de perdas do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), arrecadado pelos estados e que compõe o

montante destinado à MDE, em virtude de que a Lei Kandir (Lei Complementar n. 87, de 13 de setembro de 1996), contribuiu para reduzir a arrecadação de ICMS dos estados e a promessa de compensação pela união não saldou as perdas dos estados, portanto, um impacto diretamente sobre os recursos para a educação. As recentes estimativas das perdas dos estados com o advento da Lei Kandir, no período de 1996 a 2017, ficou na ordem de R\$ 549 bilhões (Cruz; Batista Júnior, 2019, p. 241).

A expressão fática desses dois elementos, com elevado impacto sobre o financiamento das universidades estaduais, pode ser caracterizada como resultante da reforma do aparelho de estado que, para Silva Júnior e Sguissardi (1999), incidiu diretamente sobre a política pública de educação superior no Brasil. Os autores indicam, desse modo, as mediações que ocorreram no processo de metamorfose do estado e os impactos para a garantia da educação superior na perspectiva de um direito público e gratuito e responsabilidade do estado.

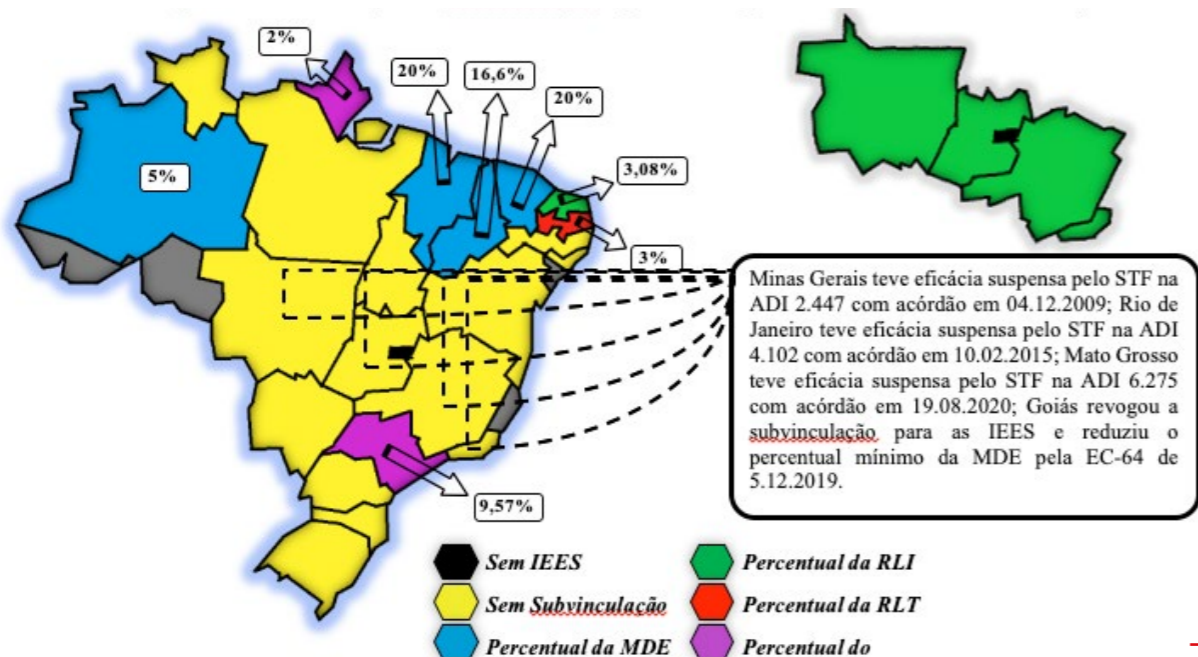
Portanto, as universidades estaduais têm pela frente um conjunto de barreiras para garantir o seu financiamento, tendo em vista que disputam o fundo público, em conjunto com os recursos destinados à manutenção da educação básica, ou precisam barganhar junto às assembleias legislativas a destinação específica para as universidades quando do momento de aprovação da Lei Orçamentária Anual (LOA) e acompanhar, mensalmente, a materialização da LOA, tendo em vista que a garantia constitucional da autonomia universitária, do ponto de vista da gestão financeira, é relativa, ao se observar que a maioria das universidades estaduais não recebem duodécimos, mas sim, parcelas aleatórias ao longo do ano

(Carvalho, 2018, p. 127).

Nessa realidade, os poucos avanços que existiram no âmbito do financiamento das universidades estaduais, do ponto de vista da garantia legal de recursos orçamentários específicos, entraram num período de refluxo na última década, centralmente, a partir de decisões do STF sobre a matéria. O Mapa 1 apresenta o cenário do financiamento da educação superior nos estados, do ponto de vista da previsão legal estabelecida nas constituições estaduais ou em outros dispositivos jurídicos.

### MAPA 1 – Previsão legal de subvinculação orçamentária para as universidades estaduais

No que concerne ao financiamento das universidades estaduais, do ponto de vista da existência de algum dispositivo jurídico, do total de 22 estados mais o Distrito Federal que possuem universidades estaduais, tinha-se a existência de 12 estados que fixaram alguma subvinculação de receitas para a educação superior. A maioria o fez por meio do texto cons-



**Fontes:** Amapá (2007); Amazonas (2024); Ceará (2025); Maranhão (2024); Paraíba (2004); Piauí (2024); Rio Grande do Norte (2021); São Paulo (1989).

**Nota: 1.** Estados com definição de subvinculação orçamentária às universidades estaduais em constituição: Amazonas (2024, Art. 200, § 10), Ceará (2025, Art. 224), Maranhão (2024, Art. 272) e Piauí (2024, Art. 224).

titucional, quer seja no seu nascedouro, ou ainda a partir de emenda constitucional. As exceções a essa regra ficaram demarcadas, conforme o Mapa 1: I. estado do Amapá, que fixou por meio da Lei Estadual n. 1.110/2007 o percentual de 2% do ICMS; II. estado da Paraíba, que definiu por meio da Lei Estadual n. 7.643/2004 o percentual de 3% da Receita Líquida Total (RLT); III. estado do Rio Grande do Norte, que estabeleceu por meio da Lei Estadual n. 11.045/2021 o percentual de 3,08% da Receita Líquida de Impostos (RLI); IV. estado de São Paulo, que demarcou no Decreto Estadual n. 29.598/1989 o percentil de 9,57% do ICMS para compor o orçamento das universidades estaduais.

Dentre os estados que fixaram no texto constitucional a subvinculação, é possível delimitar dois grupos. O primeiro estabeleceu um percentual da MDE para o financiamento das universidades estaduais, representados pelos estados do Amazonas, Ceará, Maranhão e Piauí. O segundo grupo utilizou o percentual diretamente vinculado à RLI, ação essa realizada pelos estados de Goiás, Mato Grosso, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, conforme visualizado no Mapa 1.

Nessa esteira, cabe delimitar o grande retrocesso que tem ocorrido no tema da subvinculação, centralmente do segundo grupo de estados, a pouco apresentado. Os estados de Mato Grosso, Minas Gerais e Rio de Janeiro, pela ação do STF, provocado pelos governos estaduais em ações diretas de inconstitucionalidades (ADI), acatou os pedidos dos governadores para anular a previsão constitucional de subvinculação orçamentária para as universidades estaduais.

Nesse particular, vale pinçar os dois aspectos considerados inconstitucionais pelo STF nos julgamentos de três ADI (2.447;

4.102; 6.275). A violação que deu ensejo às decisões incide sobre o método procedimental utilizado pelo legislador que, em suas ações, usurparam o direito constitucional do executivo na definição dos orçamentos anuais, que se reveste como ação privativa, conforme sacramentado no Art. 165 da Constituição Federal, dos/as governadores/as. Além disso, a segunda violação incide sobre o impedimento estipulado pelo Art. 167, IV, sobre a vinculação de receitas tributárias a órgãos, fundos ou despesas, ressalvados os casos em que a constituição federal assim previu, a exemplo da MDE.

Portanto, em que pese o tema da subvinculação, e suas negativas, não perpassar pelo mérito do tema, as ações dos poderes executivos têm se revestido de negligência tácita, ao não demarcarem a efetiva garantia da autonomia de gestão financeira que foi fixada pela própria Constituição Federal. Ao não dar garantias orçamentárias seguras, essa porção da autonomia universitária é, explicitamente, sequestrada, conforme, inclusive, asseverou o Ministro do STF Gilmar Mendes, ao relatar a ADI 5.946/2020, do estado de Roraima acerca do teor do Art. 154 da constituição estadual que versa sobre a garantia da autonomia universitária à Universidade Estadual de Roraima (UERR):

Forçoso concluir, portanto, que autonomia didático-científica só se perfectibiliza com as garantias da autonomia administrativa e de gestão financeira e patrimonial que, por sua vez, só serão de fato observadas se presentes recursos financeiros mínimos para garantir seu funcionamento.

Se não temos dúvidas de que a partilha das receitas é uma ques-

tão fundamental do pacto federativo e da relação entre os poderes, o mesmo se coloca para as demais instituições criadas pelo Estado com missões próprias, como as Universidades.

De nada adianta o zelo na partilha de competências constitucionais se essa repartição não é acompanhada da divisão de recursos próprios e suficientes para fazer frente às diversas tarefas que lhes foram conferidas pelo Poder Constituinte. Da mesma forma, de nada vale prever autonomia para o desempenho de suas funções, se não são garantidos recursos suficientes para exercê-las. (Brasil, 2021, p. 9-10).

Como visto, torna-se uma saída cômoda para os estados utilizar da própria carta magna para requerer a ilegalidade da subvinculação, assumindo, nesse momento, a negação das constituições, ao demarcarem o escopo que implica a autonomia universitária, como unidade entre os componentes didático-científico, administrativo e de gestão financeira e patrimonial. Ora, como demarcado pelo Ministro Gilmar Mendes, a expressão prática da autonomia de gestão financeira perpassa pela garantia, por parte do estado, de previsão orçamentária efetiva, real, e, assim, demonstrar o significado que foi demarcado pelo legislador ao definir o gozo da autonomia universitária como princípio constitucional, conforme expôs Fávero (2000).

De outra sorte, o controle pelo poder executivo dos recursos orçamentários necessários para a execução das atividades típicas das universidades, expresso no tripé universitário constitucionalmente delimitados de modo indissociável, não caminha

em direção a defesa da própria autonomia universitária, pelo contrário, manifesta explícita ação dos estados que converte em heteronomia universitária, já que a ausência da ação impositiva por parte do estado é condição necessária para a efetiva autonomia universitária (Chaves; Gemaque, 2011; Fávero, 2000).

Por fim, não há qualquer impedimento legal para conceder real autonomia de gestão financeira para as universidades estaduais. É perfeitamente viável e de amplo conhecimento o executivo requerer a ampliação do percentual mínimo para a MDE, já que o legislador deixou explícito que se trata de garantias mínimas e, da mesma forma, não estipulou impedimentos para percentuais acima do mínimo. Além disso, é legítimo e legal partir do executivo uma proposta de emenda constitucional para proceder tal mudança na MDE, sem violar a autonomia dos poderes, a prerrogativa do executivo na definição orçamentária e a não vinculação de receitas tributárias a órgãos, fundos ou despesas, já que tratar-se-ia da vinculação prevista constitucionalmente, sobre a MDE.

Para ilustrar o cenário nacional do financiamento das universidades estaduais, apresenta-se uma síntese do movimento da última década a partir dos dados compilados pelo ANDES-SN e publicizados por meio do painel “Financiamento das Instituições Públicas de Ensino Superior”. Nele estão contidos dados das instituições estaduais e municipais de educação superior, com a presença de 41 instituições, entre universidades, centros universitários e faculdades.

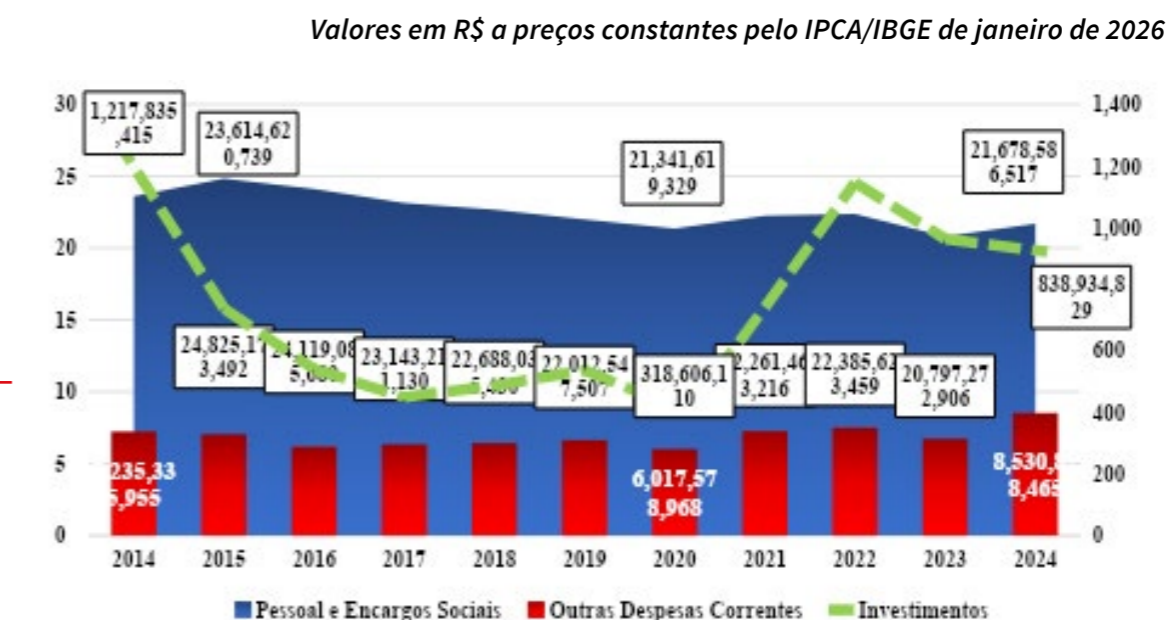
Os dados contidos no Gráfico 2 sintetizam o movimento de 16 estados e congregam 32 universidades estaduais<sup>1</sup>. O montante acumulado em cada ano corresponde às despesas realizadas somadas do con-

junto das universidades estaduais, deflacionados a partir do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IPCA/IBGE) com preços constantes de janeiro de 2026 e estão expressos por Grupos de Natureza da Despesa (GND) a partir de dois eixos: da esquerda congregando os dados de Pessoal e Encargos Sociais e Outras Despesas Correntes (ODC) pertencentes à categoria econômica “despesas correntes”, na escala de bilhões, e da direita com os dados de Investimentos na escala de milhões, vinculada à categoria econômica “despesas de capital”<sup>2</sup>.

O financiamento das universidades estaduais da amostra presente no Gráfico 2 demonstra redução com as despesas de Pessoal ao longo da série, com queda que se inicia em 2015 e segue até 2020, continuada por nova oscilação. O período demarca uma redução no total dessas despesas de R\$ 23,6 bilhões para R\$ 21,7 bilhões, equivalente a 8,2% de perdas reais na década. A redução pode ser resultado da queda do número de técnicos-administrativos no período, que esteve na ordem de 31% conforme dados do INEP (2015; 2025b), entre 2014 e 2024, e, ainda que o quadro docente tenha se mantido, ocorreu elevação de 20% do número de doutores/as no período, o que indica, possivelmente, a presença de políticas de arrocho salarial, redução de direitos e limitações no âmbito do desenvolvimento das carreiras.

**Gráfico 2 – Despesas Realizadas nas Universidades Estaduais de 16 unidades da federação, por Grupo de Natureza da Despesa (GND) – 2014-2024.**

O montante das despesas discricionárias está presente em ODC e Investimentos. Ao longo do período há redução de ambas as despesas, com o ponto crítico em 2020 em que figuram os menores valores com R\$ 6,0 bilhões em ODC, perfazendo redução, em relação a 2014, de 17%, e de R\$ 319 milhões em Investimentos, encerrando queda de 74%, em igual



Fonte: Elaboração do autor a partir dos dados do ANDES-SN (2026).

período. As retomadas presentes nos anos subsequentes ainda não conseguiram recuperar as perdas presentes até 2020. Nessa conjuntura a realidade das universidades estaduais da amostra apresenta decréscimo de 4% nas matrículas dos cursos de graduação, contudo, obtiveram elevação de 22% nas matrículas dos cursos de mestrado e doutorado, cenário que demanda análises mais profundas para demonstrar o impacto do financiamento na autonomia universitária a partir dos resultados produzidos nessas universidades.

Portanto, a autonomia financeira, como parte da autonomia universitária, não se dá somente pela existência dos demarcadores jurídicos necessários que indiquem a viabilidade técnica do dispositivo constitucional, quais sejam, a subvinculação e os duodécimos, Demanda, assim, com igual grau de prioridade, o devido cumprimento da norma jurídica pelo poder executivo que, em exemplos categóricos, prescindem da norma e operam cortes no financiamento das universidades estaduais.

Dois exemplos desse quadro são emblemáticos. Desde 2023, o Grupo de Trabalho Verbas da Associação de Docentes da USP (ADUSP) tem publicados Boletins em que se apresenta descontos indevidos na Quota Parte Estadual (QPE) do ICMS e, conseqüentemente, no repasse a menor para as universidades estaduais paulistas (ADUSP, 2025). Na mesma linha, o estado do Ceará não cumpre o percentual de 5% da fonte que compõe a MDE, conforme previsto em sua constituição estadual, de modo que o Sindicato de Docentes da UECE (SINDUECE), o Sindicato dos Docentes da URCA (SINDURCA) e a Seção Sindical dos Docentes da UVA (SINDIUA) elaboraram um dossiê em que se apresenta a dívida do estado do Ceará para

com as três universidades estaduais, embalando uma campanha para o seu devido cumprimento e garantia efetiva da autonomia universitária (SINDUECE, 2026).

Dessa forma, a síntese sobre a autonomia universitária e o financiamento das universidades estaduais carrega uma série de desafios, dos quais a ação do poder executivo no cumprimento da norma legal assume prioridade, quer seja como política de exigência como parte da defesa do projeto de universidade, ou ainda como denúncia pelo descumprimento das conquistas nesse âmbito. Trata-se, portanto, de opção política por parte dos poderes executivos estaduais em assumir para si a defesa da educação pública e gratuita e da devida garantia da autonomia universitária, mais que demarcada constitucionalmente, e que tem sido violada pelos governos estaduais desde 1988.

Para fechar, a síntese apresentada por Cury, com a devida ampliação do seu significado para os estados, é representativa da defesa que se faz neste artigo:

A autonomia, por sua vez, implica a criação “ad intra” de regulamentos próprios e possibilidade de auto-direção. A entidade autônoma é de direito público interno. Governa-se por si própria “ad intra”, mas “ad extra” tem seus limites traçados pela Lei Maior, ou seja, pelo modo de participação política daquela autarquia no conjunto de uma nação soberana. Ao lado disto é bom não esquecer que a “*garantia do padrão de qualidade*” (inciso VII do Art. 206) ao mesmo tempo se articula com a obrigação da União em financiar “o sistema federal de ensino” (§ 1º do Art. 211). (Cury, 1991, p. 27, grifo do autor).

### 3. Concluindo com a defesa do financiamento público para as universidades públicas

Diante da exposição dos dados aqui apresentados, é possível concluir que os dispositivos jurídicos que moldaram a universidade brasileira, precisamente, a partir da Constituição Federal de 1988, no particular da autonomia de gestão financeira e patrimonial, não têm se configurado como instrumento prático nas políticas dos governos estaduais da ampla maioria dos estados da federação.

Como visto, uma parte dos possíveis avanços que poderiam ter ocorrido no âmbito do financiamento das universidades estaduais, nos últimos 20 anos, foram perdidos. Além disso, não se observa, nos estados em que a retirada das subvinculações às universidades estaduais foi realizada, movimentações por parte do poder executivo para reverter, pelo contrário, a ação de retiradas das subvinculações foi movida pelos governadores.

Dessa forma, é possível afirmar que, existe indícios de uma reversão nas bases jurídicas para a financiamento das universidades estaduais considerando que não há, no âmbito geral das legislações, qualquer garantia efetiva de financiamento para esse nível de ensino no âmbito dos estados e, o que possibilita caminhar na direção dessa conclusão, os poucos estados que demarcaram algo para garantir a existência de dispositivo jurídico crível, em direção ao cumprimento da autonomia universitária, adentraram numa realidade de refluxo, tanto de natureza jurídica, quanto do seu devi-

do cumprimento.

É necessário permanecer nessa linha investigativa, e construir novas sínteses para o financiamento da educação superior estadual pública e gratuita, com aprofundamento sobre os dados da expansão das universidades estaduais, sob o risco da efetiva privatização dessa estrutura de produção do conhecimento científico em direção a mudança completa do *éthos* da universidade pública brasileira, que já se encontra em fase embrionária em alguns “corredores”, como bem expôs Silva Júnior (2017).

Assim como, permanece necessário aprofundar as investigações sobre o financiamento das universidades estaduais, principalmente nos estados em que ainda existe alguma subvinculação e atentar para o devido cumprimento desses dispositivos pelos governos estaduais. E, de modo amplo, defender a ampliação do percentual de MDE, desde a união, para os estados que possuem a oferta da educação superior pública e gratuita, por se configurar como direito social e que deve ser garantido pelo Estado.

Nos marcos de comemoração dos 45 anos do ANDES – Sindicato Nacional, a pauta que embala os caminhos iniciais deste sindicato, que esteve presente nas primeiras greves da categoria docente e que segue como princípio irreduzível para a garantia do projeto de universidade pública e gratuita, o eixo do financiamento assume novo patamar nos espaços deliberativos e formativos da base da categoria docente, com a elevação da qualidade do debate e a robustez no acesso aos dados, garantindo autonomia sindical frente aos governos na luta pelo direito à educação pública e gratuita e pela efetiva autonomia universitária. **US**

# Notas

**1. Alagoas** (Universidade Estadual de Alagoas – UNEAL; Universidade Estadual de Ciências da Saúde de Alagoas – UNCISAL), **Amazonas** (Universidade do Estado do Amazonas – UEA), **Bahia** (Universidade do Estado da Bahia – UNEB; Universidade Estadual de Feira de Santana – UEFS; Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC; Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – UESB), **Ceará** (Universidade Estadual do Ceará – UECE; Universidade Estadual do Vale do Acaraú – UVA; Universidade Regional do Cariri – URCA), **Goiás** (Universidade Estadual de Goiás – UEG), **Minas Gerais** (Universidade do Estado de Minas Gerais – UEMG; Universidade Estadual de Montes Claros – UNIMONTES), **Mato Grosso** (Universidade do Estado de Mato Grosso – UNEMAT), **Mato Grosso do Sul** (Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul – UEMS), **Pará** (Universidade do Estado do Pará – UEPA), **Paraíba** (Universidade Estadual da Paraíba – UEPB), **Piauí** (Universidade Estadual do Piauí – UESPI), **Paraná** (Universidade Estadual de Londrina – UEL; Universidade Estadual de Maringá – UEM; Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG; Universidade Estadual do Centro Oeste – UNICENTRO; Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP; Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE; Universidade Estadual do Paraná – UNESPAR), **Rio de Janeiro** (Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ; Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro – UENF), **Rio Grande do Norte** (Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – UERN), **Santa Catarina** (Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC) e **São Paulo** (Universidade de São Paulo – USP; Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP; Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho – UNESP).

**2.** Cf. MF (2024, p. 76-79).

# Referências

- AMAPÁ. Lei n. 1.110, de 21 de agosto de 2007. Acrescenta o inciso IV aos artigos 3º e 5º e Parágrafo único ao art. 5º, da Lei 0996, de 31 de maio de 2006, que institui a Universidade do Estado do Amapá e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Estado do Amapá**, Macapá, n. 4081, de 30 ago. 2007.
- AMAZONAS. **Constituição do Estado do Amazonas**. Promulgado em 5 de outubro de 1989 e compilada até a Emenda Constitucional n. 137, de 2024. 10. ed. Manaus: Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas, 2024.
- ASSOCIAÇÃO DE DOCENTES DA USP. **Boletim do GT Verbas**. São Paulo: ADUSP, n. 35, ago. 2025. Disponível em: <https://adusp.org.br/publicacoes/boletins-do-gt-verbas/>. Acesso em 24 maio 2026.
- ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UERJ. **ASDUERJ propõe ações indenizatórias pelos atrasos salariais entre 2015 e 2018**. Rio de Janeiro: ASDUERJ, 4 jul. 2019.
- ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UERJ. **Greve na UERJ!** Rio de Janeiro: ASDUERJ, 19 mar. 2026.
- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DOCENTES DO ENSINO SUPERIOR. Proposta das Associações de Docentes e da ANDES para a universidade brasileira. **Cadernos da ANDES – 2**. Juiz de Fora: ANDES, jul. 1986.
- ATCON, Rudolph P. **Rumo a reformulação estrutural da universidade brasileira**: estudo realizado entre junho e setembro de 1965 para a Diretoria do Ensino Superior do Ministério da Educação e Cultura. Rio de Janeiro: MEC/DES, 1966.
- AZEVEDO, Fernando de *et al.* **Manifestos dos pioneiros da Educação Nova (1932) e dos educadores 1959**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Massangana, 2010.
- BALDIJÃO, Carlos Eduardo. ANDES: breve história. *In*: **Cadernos da ANDES**. V. 1. 2. ed. Juiz de Fora: ANDES, jan. 1988. p. 7-11.
- BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos Do Brasil, de 16 de julho de 1934. **Diário Oficial [dos] Estados Unidos do Brasil**, Rio de Janeiro, 16 jul. 1934. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em: 10 jan. 2026.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 jan. 1967. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm). Acesso em: 10 jan. 2026.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 21 fev. 2026.
- BRASIL. Emenda à Constituição n. 24, de 1º de dezembro de 1983. Estabelece a obrigatoriedade de aplicação anual, pela União, de nunca menos de treze por cento, e pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, de, no mínimo, vinte e cinco por cento da renda resultante dos impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino. **Diário [do] Congresso Nacional [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 5 dez. 1983. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1980-1987/emendaconstitucional-24-1-dezembro-1983-364949-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 21 fev. 2026.
- BRASIL. Emenda à Constituição n. 132, de 20 de dezembro de 2023. Altera o Sistema Tributário Nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 21 dez. 2023. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm). Acesso em: 6 maio 2026.
- BRASIL. Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [dos] Estados Unidos do Brasil**, Brasília, DF, 27 dez. 1961. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4024.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4024.htm). Acesso em: 21 fev. 2026.
- BRASIL. Lei n. 5.540, de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 nov. 1968c. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5540.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5540.htm). Acesso em: 21 fev. 2026.

# Referências

- BRASIL. Lei Complementar n. 87, de 13 de setembro de 1996. Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências. (LEI KANDIR). **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 16 set. 1996. Disponível em: [https://planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp87.htm](https://planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp87.htm). Acesso em: 14 mar. 2026
- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Exposição de Motivos n. 288, de 9 de agosto de 1968. Relatório elaborado pela Comissão Especial criada pelo Decreto nº 62.024, de 29 de dezembro de 1967. Suplemento ao nº 168. Seção I. Parte I. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 30 ago. 1968. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/DOU/1968/08/30>. Acesso em: 21 fev. 2026.
- BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 2.447, Distrito Federal, de 26 de abril de 2001. Inteiro Teor do Acórdão, 04 de dez. de 2009. **Diário de Justiça**, n. 27, Brasília: STF, 12 fev. 2010.
- BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 4.102, Distrito Federal, de 03 de julho de 2008. Inteiro Teor do Acórdão, 10 de fev. de 2015. **Diário de Justiça**, n. 35, Brasília: STF, 24 fev. 2015.
- BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 5.946 Roraima, de 17 de maio de 2018. Inteiro Teor do Acórdão, 24 de maio de 2021. **Diário de Justiça**, n. 118, Brasília: STF, 21 jun. 2021.
- BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 6.275, Distrito Federal, de 03 de dezembro de 2019. Inteiro Teor do Acórdão, 19 de ago. de 2020. **Diário de Justiça**, n. 216, Brasília: STF, 31 ago. 2020.
- BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADPF 548, Distrito Federal, de 26 de outubro de 2018. Inteiro Teor do Acórdão, 15 de maio de 2020. **Diário de Justiça**, n. 243, Brasília: STF, 6 out. 2020.
- CALDAS, Natã Filipi Naves. Possíveis impactos da reforma tributária no financiamento da educação básica no Brasil. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**, n. 162, p. 221-236, 2024.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira. **Execução da Lei Orçamentária Anual da União**. Banco de Dados. Brasília, 2005, 2025.
- CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. Mapeamento do financiamento à educação superior estadual no Brasil: da vinculação de recursos e da evolução dos gastos com pessoal, custeio e investimento. *In: SEMINÁRIO NACIONAL UNIVERSITAS/Br*, 22., 2014, Natal. **Anais...** Natal: UFRN, p. 9-26, 2014.
- CARVALHO, Renata Ramos da Silva. **O PNE e as universidades estaduais brasileiras**: assimetrias institucionais, expansão e financiamento. 2018. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2018.
- CEARÁ. **Constituição do Estado do Ceará de 1989**. Compilação das emendas da Constituição do Estado do Ceará até a Emenda n. 126/2025. Fortaleza: Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, 2025.
- CHAVES, Vera Jacob; GEMAQUE, Rosana Oliveira. Políticas públicas de financiamento da educação superior brasileira. *In: CABRAL NETO, Antonio; NASCIMENTO, Ilma Vieira; CHAVES, Vera Jacob (org.)*. **Política de expansão da educação superior no Brasil**: democratização às avessas. São Paulo: Xamã, 2011. p. 135-150.
- CRUZ, Luiz Sávio de Souza; BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves (org.). **Desonerações de ICMS, Lei Kandir e o pacto federativo**. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2019.
- CUNHA, Luiz Antonio Constant Rodrigues da. **A universidade reformanda**: o golpe de 1964 e a modernização do ensino superior. 2. ed. São Paulo: UNESP, 2007.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. A questão da autonomia universitária. **Universidade e Sociedade**, Brasília, n. 2, p. 25-29, nov. 1991.
- FATTORELLI, Maria Lucia. **Auditoria Cidadã da Dívida dos Estados**. Brasília: Inove, 2013a.
- FATTORELLI, Maria Lucia. **Auditoria Cidadã da Dívida Pública - Experiências e Métodos**. Brasília: Inove, 2013b.

# Referências

- FATTORELLI, Maria Lucia. Autonomia universitária mais uma vez: subsídios para o debate. *In: SGUISSARDI, Valdemar (org.)*. **Educação superior**: velhos e novos desafios. São Paulo: Xamã, 2000. p. 179-196.
- FAVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. **Da universidade “modernizada” à universidade disciplinada**: Atcon e Meira Mattos. São Paulo: Cortez, 1990.
- GIANNOTTI, José Arthur. **A universidade em ritmo de barbárie**. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.
- GOIÁS. Emenda Constituição n. 64, de 05 de dezembro de 2019. Altera a Constituição do Estado de Goiás e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial [do] Estado de Goiás**, Goiânia, 13 jan. 2020.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Indicadores IBGE. **Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor - INPC-IPCA**. Rio de Janeiro: IBGE, 2025. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=7236>. Acesso em: 19 mar. 2026.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **João Calmon**. Memória viva da educação brasileira. V. 2. Brasília: INEP, 1991.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Evolução do ensino superior**: 1980-1998. Brasília: O Instituto, 1999.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Microdados do Censo da Educação Superior 2024**. Brasília: INEP, 2025b.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse estatística da educação superior – 2000**. Brasília: O Instituto, 2001.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2010**. Brasília: INEP, 2011.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2014**. Brasília: INEP, 2015.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2024**. Brasília: INEP, 2025a.
- LEHER, Roberto. **Autoritarismo contra a universidade**: o desafio de popularizar a defesa da educação pública. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, Expressão Popular, 2019.
- LIMA NETO, Newton. Autonomia coletiva. **Universidade e Sociedade**, Brasília, n. 1, p. 12-13, fev. 1991.
- LIMA NETO, Newton. Políticas para o ensino superior: a reforma do estado e a autonomia administrativa e financeira das universidades federais. *In: SGUISSARDI, Valdemar; SILVA JÚNIOR, João dos Reis (org.)*. **Políticas públicas para a educação superior**. Piracicaba: UNIMEP, 1997. p. 255-264.
- LIMONTI, Rogério. A prefeitura de São Paulo perderá R\$ 66 bilhões com a Reforma Tributária. Notícias. Geral. **Câmara PT**, São Paulo, 10 set. 2019.
- MARANHÃO. **Constituição do Estado do Maranhão**: texto da Constituição promulgada em 5 de outubro de 1989 com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais n. 1/1989 a 101/2024. São Luís: Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão, 2024.
- MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. 11. ed. Brasília: MF/STN, dez. 2024.
- MONTE, Emerson Duarte. O estopim do associativismo docente no magistério superior: memórias aos 40 anos. *In: MANCIBO, Deise; FERREIRA, Márcia Ondina Vieira; DAL ROSSO, Sadi (org.)*. **Associativismo e sindicalismo em educação e crises do capitalismo contemporâneo**. Jundiá: Paco Editorial, 2022. p. 305-325.

# Referências

- PARAÍBA. Lei n. 7.643, de 06 de agosto de 2004. Dispõe sobre a autonomia da Universidade Estadual da Paraíba e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Estado da Paraíba**, João Pessoa, de 07 ago. 2004.
- PAULANI, Leda Maria. O projeto neoliberal para a sociedade brasileira: sua dinâmica e seus impasses. *In*: LIMA, Júlio César França; NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Fiocruz/EPSJV, 2006. p. 67-108.
- PIAUÍ. **Constituição do Estado do Piauí**. Última alteração: Emenda Constitucional n. 68, de 17.12.2024. Teresina: Assembleia Legislativa do Estado do Piauí, 2024.
- RIBEIRO, Maria José Féres. Gênese das propostas. *In*: **Cadernos da ANDES**. V. 1. 2. ed. Juiz de Fora: ANDES, jan. 1988. p. 56-68.
- RIO GRANDE DO NORTE. Lei n. 11.045, de 29 de dezembro de 2021. Dispõe sobre a autonomia de gestão financeira e patrimonial da Fundação Universidade do Estado do Rio Grande do Norte e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Estado do Rio Grande do Norte**, Natal, n. 15.089, de 30 dez. 2021.
- SÃO PAULO. Decreto n. 29.598, de 02 de fevereiro de 1989. Dispõe sobre providências visando a autonomia universitária. **Diário Oficial [do] Estado de São Paulo**, São Paulo, v. 99, n. 23, de 03 fev. 1989.
- SÃO PAULO. Proposta de Emenda à Constituição nº 9, de 18 de outubro de 2023. Altera a redação da Constituição do Estado na forma que especifica. ALESP: São Paulo, 2023. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=1000505239>. Acesso em: 14 maio 2026.
- SENA, Paulo. A União e a aplicação dos recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 83, n. 203/204/205, p. 7-22, jan./dez. 2002.
- SGUISSARDI, Valdemar. Reforma universitária no Brasil – 1995-2006: precária trajetória e incerto futuro. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 96 - Especial, p. 1021-1056, out. 2006.
- SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 427-446, jul./dez. 2005.
- SHIROMA, Eneida Oto; EVANGELISTA, Olinda. Subsídios teórico-metodológicos para o trabalho com documentos de política educacional: contribuições do marxismo. *In*: CÊA, Georgia Sobreira; RUMMERT, Sonia Maria; GONÇALVES, Leonardo Dorneles (org.). **Trabalho e educação: interlocuções marxistas**. Rio Grande: Editora da FURG, 2019. p. 83-120.
- SILVA JÚNIOR, João dos Reis. **The new brazilian university**: a busca por resultados comercializáveis: para quem? Bauru: Canal 6, 2017.
- SILVA JÚNIOR, João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. **Novas faces da educação superior no Brasil**: reforma do estado e mudança na produção. Bragança Paulista: EDUSF, 1999.
- SINDICATO DE DOCENTES DA UECE. Notícias. **Subfinanciamento**: Dossiê sobre art. 224 é lançado e marca nova fase de mobilização em defesa das universidades estaduais cearenses. Fortaleza: SINDUECE, 5 maio 2026. Disponível em: <https://sinduece.org.br/dossie-sobre-art-224-e-lancado-e-marca-nova-fase-de-mobilizacao-em-defesa-das-universidades-estaduais-cearenses/>. Acesso em: 24 maio 2026.
- SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR. Proposta do ANDES-SN para a universidade brasileira. **Cadernos ANDES – 2**. 4. ed. Brasília: ANDES-SN, jan. 2013.
- SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR. Financiamento das Instituições Públicas de Ensino Superior. Painel de Dados. Painel IEES/IMES/IDES. **Dados por Instituição e Estado**. Brasília: ANDES-SN, 2026. Disponível em: <https://maisverbas.andes.org.br>. Acesso em: 23 maio 2026.

## Para além da uniformidade abstrata: o adicional de penosidade e a indenização de fronteira

**Maria Audirene de Souza Cordeiro**

Professora da Universidade Federal do Amazonas (UFAM)  
Doutora em Antropologia Social (UFAM)  
Email: audirene.cordeiro@ufam.edu.br

**Tássio Túlio Braz Bezerra**

Professor da Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul (UEMS)  
Doutor em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB)  
Email: tassio.bezerra@ufms.br

**Resumo:** No marco dos 45 anos do ANDES-SN, este artigo analisa a urgência do reconhecimento dos direitos compensatórios para docentes em regiões que, dadas às especificidades e/ou circunstâncias locais, são consideradas como de difícil fixação. Assim entendido, o foco central é a diferenciação entre a Indenização de Localidade Estratégica (indenização de fronteira) e o Adicional de Penosidade. Através do materialismo histórico-dialético – fundamentado na categoria marxiana de valor da força de trabalho e nas condições de sua reprodução física e psíquica e ampliada no princípio teleológico de Lukács –, argumenta-se que a multicampia nas regiões da Amazônia, do Semiárido e do Centro-Oeste configurou uma "geografia do sacrifício". Esta realidade é analisada sob a ótica das rugosidades e densidades desiguais do território, como propõe Milton Santos e no sofrimento ético e psicodinâmico de Christophe Dejours, que caracteriza a penosidade como desgaste da força de trabalho viva. Do ponto de vista jurídico, o texto sustenta-se nas lições de Maurício Godinho Delgado para distinguir a natureza indenizatória da localidade frente à natureza remuneratória e compensatória da penosidade. Quanto aos argumentos propostos, as evidências apontam que a luta por esses direitos não fragmenta, mas radicaliza a defesa da carreira única, garantindo a isonomia material e a fixação docente como pressupostos da soberania do projeto nacional de universidade pública para além dos centros urbanos.

**Palavras-chave:** Multicampia; Adicional de Penosidade; Indenização de Fronteira; Reprodução da Força de Trabalho; Educação; Trabalho Docente; ANDES-SN.

## Introdução

A celebração dos 45 anos do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN) convoca a categoria a uma reflexão profunda sobre as vitórias e os desafios persistentes na arquitetura da educação pública brasileira. Um dos pilares dessa trajetória tem sido a luta pela interiorização e multicampia, processo que levou a universidade à construção do profundo e real conhecimento acerca da Amazônia, aos sertões do Semiárido e às vastidões do Centro-Oeste. No entanto, com todos os esforços envidados, a expansão física e profícua produção de saberes engendrados localmente não foi acompanhada, em igual medida, pela garantia de condições de trabalho que reconheçam as assimetrias territoriais do Brasil.

Assim entendido, este artigo propõe discutir a distinção necessária entre a Indenização de Localidade Estratégica (indenização de fronteira) e o Adicional de Atividade Penosa (adicional de penosidade). Enquanto o primeiro visa a permanência do servidor em áreas de soberania, o segundo fundamenta-se no desgaste psicofísico imposto por contextos de desigualdades regionais e subordinação estrutural. Defender a aplicação e a regulamentação desses direitos é, acima de tudo, defender a fixação docente e a qualidade da produção de conhecimento nas periferias do capital. Para dar conta da complexidade que envolve o trabalho docente na multicampia em zona de fronteira, este artigo mobiliza um arcabouço teórico que articula as dimensões espaciais, jurídicas e subjetivas da produção e reprodução da vida social.

A análise do território como espaço de contradição e densidades desiguais funda-

menta-se na Geografia Crítica de Milton Santos, enquanto a compreensão da atividade docente como força social transformadora que reflexivamente articulada às categorias *homem x natureza* encontra sustentação no materialismo histórico-dialético de Karl Marx. Complementarmente, a ontologia de György Lukács permite-nos apreender o trabalho como *pôr teleológico* que enfrenta as resistências da realidade concreta, ao passo que a psicodinâmica de Christophe Dejours reporta-se ao sofrimento ético e o desgaste psíquico — a penosidade — inerentes às condições de desigualdades regionais e, conseqüentemente, à subordinação estrutural. Por fim, a distinção entre a natureza indenizatória e remuneratória desses direitos é balizada pela doutrina de Maurício Godinho Delgado, garantindo que a defesa da dignidade do docente na fronteira esteja rigorosamente alinhada aos princípios da isonomia e da justiça social.

## 1. A geografia do Poder e o território

Para compreender a indenização de fronteira, é essencial recorrer ao conceito de “meio técnico-científico-informacional” de Milton Santos (2006). O autor argumenta que o território brasileiro é marcado por “rugosidades” e densidades técnicas desiguais. Nos Campi da Amazônia, do Centro-Oeste e do Semiárido Nordeste, o docente enfrenta o que Santos (2006) chama de “espaços da escassez” em termos de infraestrutura e serviços.

Portanto, a indenização de fronteira não é um privilégio, mas uma correção da desigualdade de fluxos. Como o Estado não provê as mesmas condições de reprodução da vida (saúde, transporte, lazer) nestas áreas,



as, o adicional de localidade atua como um mecanismo de justiça territorial para garantir a presença física do intelectual orgânico nesses espaços estratégicos.

### 1.1 A multicampia e zonas de fronteira como “Geografia do Sacrifício”

A política de expansão e interiorização das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), embora meritória em seu horizonte de democratizar o acesso ao conhecimento, consolidou-se sobre o que podemos chamar de uma “Geografia do Sacrifício”. Este fenômeno ocorre quando a instalação de novos Campi no Semiárido, no Centro-Oeste ou na Amazônia acontece de forma isolada, sem a contrapartida de políticas públicas transversais que garantam a infraestrutura urbana mínima para a reprodução da vida de quem ali trabalha.

No ponto, necessário destacar que a interiorização do ensino superior promovi-

da pelo REUNI – Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, instituído no ano de 2007, não implica em um problema a ser resolvido, mas de uma solução para a efetiva democratização do acesso ao ensino público, gratuito, laico, socialmente referenciado e de qualidade, que a ainda demanda atuação estruturante do poder público para garantir o pleno funcionamento das unidades situadas no interior do país.

Diferente dos centros urbanos consolidados, onde a universidade se integra a uma rede de serviços já existente, na multicampia do interior profundo o docente é lançado em um cenário de omissão estatal qualificada. A materialização da penosidade, neste contexto, não é um conceito abstrato, mas uma realidade financeira e psicossocial que se manifesta em três eixos principais, como descritos abaixo:

**Privatização induzida da saúde e bem-estar:** diante da precariedade ou inexistência de redes de saúde pública especia-

lizadas em municípios remotos, o docente vê-se obrigado a arcar com planos de saúde de alto custo ou deslocamentos particulares para grandes centros em busca de atendimento básico para si próprio e sua família. O Estado, ao não prover a estrutura, “terceiriza” o custo da manutenção da força de trabalho para o bolso do servidor.

**A logística do esgotamento:** a precariedade do transporte isola o cidadão e exaure suas energias. Quando o acesso depende de linhas aéreas raras, rios ou estradas de terra em péssimo estado, atividades básicas como o tratamento de saúde em outras cidades, férias, ou o convívio com parentes tornam-se fontes de desgaste extremo. Esse tempo de traslado, negligenciado pela gestão pública e administrativa, não é apenas um intervalo: é um consumo real da saúde e do tempo do docente.

**Descaso e/ou isolamento cultural e afetivo como ônus profissional:** o custo da distância não é apenas monetário; é afetivo. A carência de equipamentos culturais e a distância dos núcleos familiares impõem um isolamento a comprometer tanto a saúde física quanto mental da categoria. Na ausência de políticas de fixação que incluam o bem-estar social, a docência na multicampia e/ou zona de fronteira passa a ser percebida não como um projeto de carreira, mas como um período de “exílio” ou “punição”, alimentando a rotatividade e o esvaziamento dos Campi.

Portanto, a penosidade na multicampia e zona de fronteira é a face visível de um projeto de interiorização incompleto. Não obstante, defender o adicional de penosidade e a indenização de fronteira é exigir que o Estado brasileiro assuma o custo real da sua expansão, deixando de financiar a educação pública através do sacrifício pessoal, finan-

ceiro e biológico dos seus docentes.

## 2. A penosidade e o desgaste docente

No campo da Psicodinâmica do Trabalho, Christophe Dejours oferece subsídios para o adicional de penosidade. Para Dejours (1992), o trabalho não é apenas execução de tarefas, mas um investimento afetivo e físico que pode levar ao sofrimento quando o ambiente é hostil. Nas regiões de difícil fixação, a penosidade manifesta-se no isolamento social, na distância dos núcleos familiares e na precariedade dos meios de trabalho. Diferente da insalubridade, que se constitui como a exposição do trabalhador a agentes nocivos capazes de causar doenças, a penosidade de que trata o art. 71 da Lei nº 8.112/90 refere-se à carga psíquica e ao esforço extenuante de manter a excelência acadêmica sob condições de precariedade estrutural. É o “custo do corpo” e da mente que a regulamentação deste direito visa compensar.

Para Lukács (2012), o trabalho não é apenas esforço físico, mas a transformação da realidade para atender a uma finalidade humana. No caso do docente na zona de fronteira e na multicampia, especialmente no Centro-Oeste, na Amazônia e no Semiárido, o *pôr teleológico* enfrenta uma “resistência da matéria” muito maior. O docente projeta a construção da ciência e da educação (finalidade), mas, ao tentar realizar esse projeto em áreas de fronteira ou difícil fixação, ele encontra obstáculos materiais, quais sejam: falta de laboratórios, estradas, submetendo-se a condição de isolamento. A penosidade surge justamente no esforço redobrado do trabalhador para vencer essas resistências ambientais e sociais. O docente

precisa “gastar” mais de sua própria essência humana para que o objetivo (a educação pública) seja alcançado naquela localidade específica.

A partir da ontologia de Lukács, compreendemos que o trabalho docente é um *pôr teleológico* que, nas regiões de fronteira e multicampia, confronta-se com resistências materiais agudas, impossibilitando-o que se proceda o salto ontológico, como síntese da plena realização da condição humana proposta pelo autor. A penosidade, portanto, é a medida do esforço excedente exigido do sujeito para converter suas finalidades ideais em realidade social, em territórios onde a ausência do Estado impõe barreiras físicas e estruturais ao fazer acadêmico.

Sendo “o trabalho, antes de tudo, entre o homem e a natureza, um processo em que o homem, por sua própria ação, media [sic], regula e controla seu metabolismo com a natureza. [...] Ao mesmo tempo que atua sobre a natureza externa e a modifica, ele modifica sua própria natureza” (Marx, 2013, p. 255). Tal conceito, é extensivo às atividades do docente. Assim, quando pelas atividades acadêmicas o profissional atua no Semiárido, no Centro-Oeste ou na Amazônia, o “metabolismo” com a natureza externa é mais agressivo.

A penosidade do deslocamento e a severidade climática impõem o que Marx define como o “consumo prematuro e a exaustão da própria força de trabalho” (Marx, 2013, p. 311), em que a modificação da natureza interna do docente ocorre de forma extenuante. Esse processo consome o capital biológico e psíquico do trabalhador em uma intensidade que as métricas geográficas não alcançam. Por isso, a luta sindical deve dar visibilidade ao fato de que

a multicampia altera o próprio valor da força de trabalho, exigindo que se reconheça o custo social e físico de uma reprodução humana que o salário comum, alienado das distâncias e das condições ambientais, não é capaz de recompor.

Afinal, é premissa de um sindicalismo combativo que o valor da força de trabalho não se limite à subsistência imediata, mas abarque a plena recomposição das energias vitais exauridas em condições de excepcional penosidade. Daí, porque o Sindicato, na condição de um segmento político-representativo da categoria, precisa lutar para dar visibilidade a algo que está intrinsecamente ligado à luta. Como ensina Marx (2013, p. 245), a força de trabalho é indissociável do organismo que a suporta: “sua produção pressupõe, portanto, a existência deste [do indivíduo vivo]. Dada a existência do indivíduo, a produção da força de trabalho consiste em sua própria reprodução ou manutenção”. No contexto da multicampia e da zona de fronteira, a manutenção dessa “existência viva” exige mais do que o padrão médio, pois o desgaste imposto pelo território demanda uma compensação que impeça a degradação precoce do docente enquanto sujeito e trabalhador.

Se o ambiente de trabalho (multicampia, fronteira, isolamento, clima extremo) exige um consumo maior dessa “força de trabalho viva”, a ausência do adicional de penosidade configura uma forma de mais-valia relativa extra, através da qual o Estado se apropria do desgaste excedente como acúmulo do desgaste resultante da força de trabalho do docente e, portanto, sem a devida compensação. Dito isso, na perspectiva do materialismo dialético, a zona de fronteira e multicampia na Amazônia, no Centro-Oeste e no Semiárido representa a

determinação externa e espacial, enquanto a penosidade representa a determinação interna e concreta da apropriação e consumo da força de trabalho. Negar a distinção entre ambos é ignorar que o trabalho docente nessas multicampias e zonas de fronteira consome o “indivíduo vivo” em uma intensidade superior àquela prevista na burocracia do mapa.

### 3. A diferença descritivo-jurídica: penosidade vs. Fronteira

Na doutrina de Delgado (2017), a distinção entre as parcelas que compõem a remuneração ou a indenização do servidor passa pela análise do objetivo da verba. A Indenização de Fronteira (a exemplo da Lei nº 12.855/2013) possui natureza ressarcitória, visando compensar os gastos e o ônus de fixação em áreas estratégicas. Já o Adicional de Penosidade (Art. 71 da Lei 8.112/90) foca na substância do esforço humano despendido. Nesse sentido, de acordo com Delgado (2019, p. 815):

O adicional de penosidade destina-se a compensar o empregado pelo exercício de atividades que, embora não necessariamente insalubres ou perigosas, exijam esforço física ou psiquicamente extenuante, ou sejam prestadas em condições ambientais ou de vida particularmente desconfortáveis ou gravosas.

Dessa forma, segundo o autor, a diferença reside em dois eixos:

**Fato gerador:** na indenização de fronteira, o fato gerador é a localização geográfica (o mapa). No adicional de penosidade, o

fato gerador é a condição do exercício laboral e o impacto do isolamento e da carência estrutural sobre o organismo e a psique do trabalhador.

**Natureza Jurídica:** a verba de fronteira é indenizatória (não se incorpora para fins de aposentadoria e não sofre incidência de imposto de renda). O adicional de penosidade, por ser um adicional de serviço (salário-condição), possui natureza remuneratória, pois contrapresta o desgaste maior da força de trabalho viva.

Portanto, sob a ótica de Delgado (2019), a negação do adicional de penosidade sob o argumento de que já se paga a indenização de fronteira é um equívoco jurídico, pois ignora que o docente na multicampia e em zona de fronteira sofre, cumulativamente, o ônus da localidade e o desgaste da penosidade.

Nessa perspectiva, é possível afirmar que a distinção entre as parcelas se fundamenta na teoria dos salários-condição. Enquanto a indenização de fronteira é um ressarcimento pelo local, o adicional de penosidade é uma retribuição pelo trabalho sob condições gravosas.

Os adicionais são parcelas contraprestativas pagas ao empregado em virtude do exercício do trabalho em condições mais gravosas. Cessada a condição, cessa o pagamento. Contudo, sendo distintos os fatos geradores — um geográfico e outro qualitativo —, a percepção de um não exclui o direito ao outro, sob pena de enriquecimento ilícito da administração pública (Cassar, 2017, p. 745).

O docente em zona de fronteira e mul-

ticampia do Semiárido, do Centro-Oeste ou da Amazônia vive uma dupla sobrecarga. Negar a cumulação ignora que a “penosidade” é uma condição do fazer docente nesses locais, enquanto a “fronteira” é uma condição da estada. Logo, o direito ao adicional de penosidade é uma norma de eficácia limitada que não pode ser anulada pela inércia do Estado em regulamentá-la. Nesse sentido, Sarlet (2018, p. 202) ressalta que:

Os direitos sociais, como o adicional de penosidade previsto no art. 7º, XXIII da CF/88, possuem uma dimensão de “direitos a prestações”. A omissão administrativa na regulamentação do Art. 71 da Lei 8.112/90 configura uma inconstitucionalidade por omissão, pois esvazia o conteúdo mínimo de dignidade do servidor submetido a condições penosas.

No contexto dos 45 anos do ANDES-SN, a luta jurídica deve focar na tese de que a realidade fática da penosidade (isolamento, falta de serviços básicos) supre a ausência do decreto regulamentador, gerando o dever de pagar para evitar o tratamento degradante. Ao interiorizar a universidade sem garantir os adicionais correspondentes, o Estado promove uma precarização que fere a proibição de retrocesso nos direitos sociais.

O princípio da proibição do retrocesso social impede que o Estado, após ter reconhecido um patamar de proteção ao trabalhador (como a previsão legal do adicional de penosidade), venha a esvaziá-lo na prática por meio da negligência administrativa ou da interpretação restritiva de normas de fixação territorial (Mello, 2015). A expansão

da rede federal (Multicampia) é um avanço social, mas se for feita às custas da saúde do docente sem a devida compensação por penosidade, configura-se um retrocesso na proteção ao trabalhador intelectual.

A “condição” de penosidade e local de difícil fixação não é algo transitório ou opcional, mas uma característica estrutural do posto de trabalho naquelas regiões. Isso reforça que o adicional deve ser pago de forma contínua enquanto o docente estiver lotado naquela localidade estratégica.

Além da distinção entre essas verbas, nos respaldamos também em Delgado (2019) quando destaca que, sob a ótica do Direito Social, a cumulação desses valores é legítima, pois os fatos geradores são distintos e negar a regulamentação da penosidade sob o argumento de que já existe a indenização de fronteira é incorrer em erro jurídico, pois ignora-se o desgaste subjetivo do trabalhador em favor de uma leitura puramente cartográfica da função pública.

### 4. Impacto positivo da fixação docente: por que investir na “ponta”?

A presença permanente de docentes em áreas estratégicas permite que a ciência brasileira deixe de ser “eurocêntrica” ou focada apenas no eixo Rio-São Paulo. Pesquisadores fixados na Amazônia, no Semiárido ou no Centro-Oeste desenvolvem soluções para problemas locais (clima, biodiversidade, tecnologias sociais, saúde tropical) que centros distantes não conseguem captar. A fixação, garantida pelo adicional e pela indenização, transforma o campus em um polo de inteligência territorial.

A alta rotatividade docente (o “campus de passagem”) é letal para a extensão

universitária. Quando o docente tem condições de se fixar (um passo importante, mas não decisivo para isso é através da indenização de fronteira e do adicional de penosidade), ele cria laços com movimentos sociais, sindicatos rurais, comunidades ribeirinhas e quilombolas. Essa continuidade pedagógica fortalece a organização popular e garante que a universidade cumpra sua função social de transformar a realidade local.

A universidade no interior é, muitas vezes, o principal motor econômico e intelectual da região. Docentes fixados consomem no comércio local, formam mão de obra qualificada na própria região e assessoram gestões municipais em políticas públicas. O pagamento dessas verbas injeta recursos na economia regional e evita a “fuga de cérebros” para as capitais, combatendo o ciclo histórico de empobrecimento do interior.

Sem docentes fixos, é impossível criar cursos de Mestrado e Doutorado em *campi* de multicampia. A atenção financeira a esses docentes permite que a universidade avance da graduação para a pós-graduação *stricto sensu*. Isso permite que o filho do trabalhador do interior possa se tornar mestre ou doutor sem precisar abandonar seu território, promovendo uma democratização real e profunda do ensino superior.

Além desses fatores, em regiões de fronteira e conflito agrário, a universidade funciona como um “observatório” e escudo para as populações vulneráveis. A presença estável de intelectuais críticos em áreas de tensão ajuda a denunciar retrocessos ambientais e violações de direitos. O adicional de penosidade reconhece o risco político e o desgaste de ser a voz da ciência em territórios muitas vezes dominados por forças

conservadoras ou ilegais.

É nesse sentido que ressaltamos que a criação da indenização de fronteira para os docentes e a regulamentação do adicional de penosidade não são meras reivindicações corporativas. São condições de possibilidade para que a universidade pública brasileira seja, de fato, nacional e popular. Garantir a dignidade de quem atua em zona de fronteira e multicampia é assegurar que o mapa da educação brasileira não tenha “zonas de sombra”, mas centros de luz e resistência em cada canto do território.

Por fim, é imprescindível deixar nítido que a luta pelo Adicional de Penosidade e pela Indenização de Fronteira não fragmenta a carreira; pelo contrário, ela a protege contra a precarização territorial. Nesse sentido, é digno de destaque que no interior do ANDES-SN, a partir de 2024, houve um significativo acúmulo da discussão sobre a necessidade de regulamentação do adicional de atividades penosas, o que culminou em 2025, com a aprovação no 68º CONAD do ANDES, da proposta para que o sindicato nacional apresentasse como pauta nas mesas de negociação nacional e setorial a regulamentação do adicional de atividades penosas, nos termos do art. 71 da Lei nº 8112/90 (Bezerra; Cordeiro, 2026).

Para o ANDES-SN, a defesa da carreira única exige que as condições de reprodução da vida do docente sejam equivalentes, independentemente da sua lotação geográfica.

A fim de que sejam dirimidas as dúvidas de que o adicional e a indenização sejam compreendidos como um ataque ou ameaça à isonomia salarial e à carreira única, conquistas históricas do ANDES-SN, propomos os seguintes contrapontos:

#### **A isonomia como reconhecimento**

**das desigualdades** - a carreira única garante que todos os docentes pertençam ao mesmo corpo funcional, com as mesmas etapas de desenvolvimento e direitos básicos. No entanto, como ensina a dialética, tratar de forma igual os desiguais é uma forma de injustiça. Se dois docentes possuem o mesmo cargo na carreira, mas um atua em um centro com plena infraestrutura e o outro em um campus isolado na Amazônia (enfrentando custos de saúde, transporte e desgaste físico), a ausência de verbas compensatórias gera uma desvalorização salarial indireta para quem está no interior. O adicional e a indenização, portanto, restabelecem o equilíbrio e o valor real da força de trabalho dentro da estrutura única.

**Adicional e indenização como defesa contra a “Carreira de Passagem”** - a fragmentação da carreira ocorre quando o Estado cria “subcategorias” de docentes que, por falta de condições de permanência, vivem em constante trânsito. A luta pelo adicional e pela indenização é uma proposta pela unidade da categoria. Ao garantir a permanência do docente na multicampia, evita-se a criação de uma “carreira de segunda classe” no interior e uma “carreira de elite” nas capitais. As referidas verbas são instrumentos de coesão que permitem que a carreira única se materialize de forma digna em todo o território nacional.

**Verba indenizatória vs. estrutura salarial** - é crucial distinguir, conforme as diretrizes do ANDES-SN, que adicionais e indenizações não substituem o vencimento básico, que deve ser forte e unificado. A luta pelo adicional de penosidade não é uma luta por “penduricalhos” em substituição ao salário. É o reconhecimento de que o trabalho concreto (Marx) realizado em condições penosas exige uma retribuição que dê conta

do desgaste extraordinário do organismo e da mente. A carreira única define o valor do trabalho abstrato (o cargo), enquanto o adicional de penosidade e a indenização de fronteira respondem às condições concretas do exercício docente.

Assim sendo, reafirmar a necessidade do Adicional de Penosidade e da Indenização de Fronteira nos 45 anos do ANDES-SN é, portanto, radicalizar a defesa da carreira única. Não se trata de romper com a unidade da categoria, mas de exigir que o Estado reconheça que a universidade pública só será verdadeiramente nacional quando a geografia não for mais um fator de punição ao trabalhador. Lutamos pela unidade na estrutura e pela justiça nas condições; pois somente onde há dignidade para quem ensina na fronteira, haverá força para a universidade em todo o Brasil.

## **5. Conclusão: 45 anos de luta e o horizonte da justiça territorial**

A trajetória de 45 anos do ANDES-SN é indissociável da defesa de uma universidade pública que seja, de fato, nacional e socialmente referenciada. Ao longo desse percurso, a expansão para as fronteiras e para o interior profundo (multicampia) revelou que a democratização do acesso ao ensino superior não pode ser sustentada pela precarização da vida do trabalhador. A distinção jurídica entre a Indenização de Localidade Estratégica (Fronteira) e o Adicional de Penosidade não é apenas um debate acadêmico, mas um imperativo ético e político, a orientar a luta sindical. Assim sendo, por dever de ofício, deve se incorporar à pauta do Sindicato, portanto, como ponto estratégico na luta pelas condições reais e

efetivas dos docentes que atuam nas respectivas áreas aqui analisadas.

Como demonstrado, enquanto a fronteira é uma categoria do mapa e da soberania, a penosidade é uma categoria do corpo e do metabolismo do trabalho. A luta pela regulamentação do adicional de atividades penosas, intensificada em mobilizações recentes nos Congressos e em seminários específicos do setor de multicampia e fronteira, reafirma que a unidade da categoria exige o reconhecimento das suas diversidades concretas. Negar a cumulação desses direitos sob o pretexto de uma “uniformidade” abstrata fere o princípio da isonomia e a

vedação ao retrocesso social.

Ao celebrar quase meio século de organização, o ANDES-SN reafirma que a carreira única é o instrumento que nos une, mas são os adicionais e as indenizações de localidade que garantem a viabilidade dessa carreira nos territórios da resistência. Fixar docentes na Amazônia, no Semiárido e no Centro-Oeste é garantir que a educação pública não tenha zonas de sombra. É, em última instância, transformar o “pôr teleológico” da educação em uma força material capaz de romper com a geografia do sacrifício e consolidar um projeto de nação soberano, democrático e popular. **US**

## Referências

- BEZERRA, Tássio Túlio Braz; CORDEIRO, Maria Audirene de Souza. Multicampia e equidade salarial: fundamentos jurídicos e políticos para o adicional de penosidade. **Revista Universidade e Sociedade**. Semestral. Ano XXXVI, Nº 7, Março de 2026. Brasília: ANDES, 2026, p. 22-37
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: planalto.gov.br. Acesso em: 7 abr. 2026.
- BRASIL. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, DF: Presidência da República, [2024].
- BRASIL. **Lei nº 12.855, de 2 de setembro de 2013**. Institui a indenização devida a ocupante de cargo público efetivo das carreiras e planos de cargos que especifica, em exercício nas unidades situadas em localidades estratégicas. Brasília, DF: Presidência da República, [2024].
- CASSAR, Vólia Bomfim. **Direito do Trabalho**. 14. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017.
- DEJOURS, Christophe. **A loucura do trabalho: estudo de psicopatologia do trabalho**. 5. ed. São Paulo: Cortez-Oboré, 1992.
- DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho: obra revista e atualizada conforme a lei 13.467/2017**. 18. ed. São Paulo: LTr, 2019.
- LUKÁCS, György. **Para uma ontologia do ser social I**. Tradução de Mario Duayer et al. São Paulo: Boitempo, 2012.
- MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política. Livro I: o processo de produção do capital**. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.
- SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção**. 4. ed. São Paulo: Edusp, 2006.
- SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 13. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

# Quando a classificação adoece? DSM, CID e a produção do mal-estar na Universidade

*Hudson W. de Carvalho*

Professor da Universidade Federal de Pelotas (UFPEI)

Doutor em Psiquiatria e Psicologia Médica pela Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP)

Email: hdsncarvalho@gmail.com

**Resumo:** Este ensaio teórico-crítico problematiza o papel das classificações psicopatológicas hegemônicas – a Classificação Estatística Internacional de Doenças (CID) e o Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais (DSM) – como tecnologias de poder-saber na contemporaneidade e analisa suas implicações para a compreensão e gestão do sofrimento psíquico no Ensino Superior. Sustenta-se que tais sistemas, embora possuam reconhecida relevância clínica, sanitária e assistencial, não constituem meros espelhos neutros da natureza, mas artefatos histórico-culturais que participam ativamente da produção de subjetividades e da gestão do sofrimento em consonância com os imperativos do biocapitalismo neoliberal. O artigo traz um exame crítico da inflação diagnóstica, da fragilidade dos limiares entre o normal e o patológico e da promessa de fundamentação neurobiológica representada pelo *Research Domain Criteria* (RDoC). A partir desse arcabouço, analisa-se o fenômeno do adoecimento acadêmico na universidade contemporânea, discutindo como determinadas formas e usos de classificação podem contribuir para a individualização de sofrimentos vinculados às transformações do trabalho, da formação e da vida universitária. Argumenta-se que o modelo atual de gestão da universidade, orientada por métricas de produtividade, competitividade e desempenho, constitui-se como um analisador privilegiado para explicitar a articulação entre medicalização, gestão institucional do sofrimento e racionalidade neoliberal. Defende-se, por fim, uma postura de desobediência epistêmica que reconheça a realidade do sofrimento psíquico sem naturalizar as categorias utilizadas para nomeá-lo.

**Palavras-chave:** Classificação; Psicopatologia; Ensino Superior; Sofrimento psíquico; Universidade.

## INTRODUÇÃO

Classificar constitui uma das operações fundamentais do conhecimento. Ao ordenar fenômenos segundo critérios compartilhados, as classificações tornam possível a produção de regularidades, a construção de linguagens comuns e a formulação de intervenções sobre a realidade (Carvalho, 2012). No campo da saúde mental, entretanto, os sistemas classificatórios ocupam uma posição particularmente sensível, pois não apenas descrevem formas de sofrimento, mas participam da definição dos modos pelos quais indivíduos, profissionais e instituições as reconhecem, interpretam e administram. Como observam Cortes e Silva (2024), os sistemas classificatórios não são apenas instrumentos técnicos de organização diagnóstica, mas referenciais centrais para a produção de conhecimento, definição de critérios clínicos e orientação de práticas terapêuticas. Nesse sentido, a Classificação Estatística Internacional de Doenças (CID; OMS, 2022) e o Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais (DSM; APA, 2023) ultrapassam a condição de dispositivos meramente descritivos para ocupar posição estratégica na delimitação contemporânea do normal e do patológico.

Embora frequentemente apresentados como sistemas destinados a aprimorar a comunicação clínica, orientar políticas públicas e promover maior confiabilidade diagnóstica (Hualparuca-Olivera *et al.*, 2025), tais classificações têm sido objeto de críticas consistentes. Parte dessas críticas concentra-se na expansão contínua das categorias diagnósticas, na fragilidade dos limiares que separam normalidade e transtorno e na tendência à medicalização de experiências ordinárias da vida (Frances, 2013;

Carvalho *et al.*, 2014). Ao mesmo tempo, os próprios defensores desses sistemas reconhecem que as classificações psiquiátricas permanecem marcadas por desafios epistemológicos relevantes, particularmente no que diz respeito à etiologia dos transtornos mentais, aos problemas de comorbidade, à definição de limiares diagnósticos e à tensão entre abordagens categoriais e dimensionais (Clark *et al.*, 2017).

Não obstante tais limitações, seria equivocado ignorar as contribuições históricas da CID e do DSM. Os sistemas classificatórios oferecem uma linguagem compartilhada indispensável para a comunicação entre profissionais, para a pesquisa clínica e para a organização dos serviços de saúde, ainda que permaneçam sujeitos a controvérsias conceituais e metodológicas (Tyrer, 2014). De modo semelhante, Clark *et al.* (2017) destacam que tanto a CID quanto o DSM cumprem funções relevantes para a saúde pública, para a provisão de serviços assistenciais e para determinadas modalidades de pesquisa científica. Mais recentemente, uma revisão sistemática sobre a utilidade clínica da CID-11 concluiu que a maior parte dos estudos disponíveis relata avaliações positivas quanto à aplicabilidade diagnóstica do sistema em diferentes contextos (Hualparuca-Olivera *et al.*, 2025). O problema, portanto, não reside na existência das classificações em si, mas nos efeitos produzidos quando estas passam a funcionar como explicações quase totalizantes da experiência subjetiva ou como dispositivos privilegiados para interpretar e reconhecer os sofrimentos cuja gênese envolve um entrelaçar de forças histórico-culturais e institucionais.

Essa discussão também se mostra pertinente quando deslocada para o con-

texto do ensino superior. Nas últimas décadas, diferentes estudos têm documentado o crescimento de indicadores de sofrimento psíquico entre estudantes e docentes do Ensino Superior. Em uma investigação envolvendo 3.587 universitários brasileiros, Padovani *et al.* (2014) identificaram prevalências expressivas de estresse, sofrimento psicológico e sintomas ansiosos, o que sugere que a experiência universitária constitui importante fator de vulnerabilidade psicossocial. Paralelamente, pesquisas sobre trabalho docente apontam um cenário marcado por intensificação laboral, sobrecarga administrativa, exaustão emocional e adoecimento mental (Costa, 2016; Pinho *et al.*, 2023). A Enquete Nacional sobre Condições de Trabalho e Saúde Docente, realizada pelo ANDES-SN e publicada em 2023, reforça esse diagnóstico ao evidenciar os impactos das transformações recentes do trabalho universitário sobre a saúde dos professores.

Esses dados indicam que a universidade não constitui apenas mais um espaço de circulação de diagnósticos, mas um contexto privilegiado para observar a articulação entre sofrimento psíquico, racionalidade neoliberal e processos de medicalização. Como argumentam Chagas e Pedroza (2016), discursos e práticas medicalizantes têm se materializado no Ensino Superior, frequentemente deslocando para o plano individual problemas produzidos por condições pedagógicas, institucionais e sociais mais amplas. Nessa mesma direção, Caliman (2009) propõe compreender o TDAH não apenas como categoria clínica, mas como objeto simultaneamente empírico e social, cuja constituição envolve contingências científicas, morais e culturais que participam da produção de identidades e formas

de reconhecimento.

A discussão aprofunda-se quando observamos o crescimento dos diagnósticos relacionados ao TDAH (Maldonado, Camargo Jr., 2026). Conforme demonstra a revisão sistemática realizada por Oliveira e Dias (2015), estudantes universitários diagnosticados ou identificados com sintomas de TDAH apresentam desafios específicos relacionados à adaptação acadêmica, ao desempenho e às exigências da vida universitária. Reconhecer essa realidade, contudo, não implica reduzir a compreensão do sofrimento universitário às categorias diagnósticas disponíveis. Ao contrário, exige investigar criticamente os processos institucionais e sociais que participam da produção das experiências de sofrimento que posteriormente serão enquadradas por essas classificações.

Tal perspectiva aproxima-se de algumas reflexões de Dejours (2023) acerca da centralidade do trabalho para a constituição da subjetividade e da saúde mental. Para o autor, o trabalho jamais é neutro em relação aos processos de reconhecimento, identidade e sofrimento, podendo tanto favorecer formas de realização subjetiva quanto produzir sofrimento patógeno quando marcado pela ausência de reconhecimento e pela deterioração dos vínculos e da coletividade. Quando transposta para o contexto universitário, essa análise permite compreender o sofrimento acadêmico não apenas como manifestação individual, mas como expressão das transformações contemporâneas das formas de trabalho, avaliação e reconhecimento.

Nessa direção, Safatle *et al.* (2022) e Maia (2022) argumentam que o capitalismo neoliberal não deve ser compreendido apenas como racionalidade econômica,

mas também como uma forma específica de gestão do sofrimento psíquico, capaz de produzir modalidades particulares de subjetivação e de administrar socialmente o mal-estar. Tal hipótese mostra-se particularmente fecunda para pensar a universidade contemporânea, marcada pela centralidade do desempenho, pela cultura da produtividade e pela crescente conversão de experiências de sofrimento em problemas passíveis de gestão técnica e intervenção individualizada.

Diante desse cenário, este ensaio busca oferecer um arcabouço crítico e suficientemente didático que permita compreender as fragilidades epistemológicas e os determinantes históricos dos sistemas classificatórios hegemônicos em psicopatologia, identificar alguns efeitos performativos produzidos por essas classificações sobre subjetividades e instituições, além de discutir algumas de suas implicações para a compreensão e reconhecimento do sofrimento psíquico no contexto do Ensino Superior. Para tanto, analiso a trajetória e os pressupostos da CID, do DSM e do *Research Domain Criteria* (RDoC), articulando essa discussão aos processos contemporâneos de medicalização, individualização do sofrimento e gestão neoliberal da vida.

A tese central que orienta este trabalho sustenta que as classificações psicopatológicas constituem tecnologias de poder-saber que, embora possuam reconhecida utilidade clínica e institucional, participam da produção de formas específicas de subjetivação e de gestão do sofrimento. Defende-se, ainda, que a universidade contemporânea constitui um espaço privilegiado para observar esses processos, uma vez que nela convergem práticas diagnósticas, políticas de inclusão, exigências de desempenho e

formas cada vez mais sofisticadas de administração institucional do mal-estar. Assim, a análise crítica dos sistemas classificatórios não se restringe ao campo da psicopatologia, mas permite problematizar os modos pelos quais o sofrimento é nomeado, reconhecido e politicamente significado na experiência universitária contemporânea.

## Um pouco sobre a CID e o DSM: descrições e problemas

A classificação hegemônica de transtornos mentais, representada contemporaneamente pela 11ª edição da CID (OMS, 2018) e pela 5ª edição, texto revisado, do DSM (APA, 2022), tem como papel central padronizar a linguagem diagnóstica em âmbito global. Seu propósito é estabelecer critérios ou orientações operacionais que uniformizem a nomenclatura e os conceitos empregados na prática clínica e sanitária, assim como na investigação científica (Tyrer, 2014; Cortes; Silva, 2024). Esta padronização viabiliza uma comunicação mais precisa entre profissionais, sistemas de saúde e instituições nacionais e transnacionais, como o Sistema Único de Saúde (SUS) e a Organização Mundial da Saúde (OMS), respectivamente. Além disso, fornece a base para a geração de estatísticas sobre morbidade, oferecendo subsídio à vigilância sanitária em nível local e global, ao planejamento de políticas públicas e à alocação de recursos para promoção de saúde e prevenção e tratamento de doenças (OMS, s.d.). Conforme observam Clark *et al.* (2017), ambos sistemas foram concebidos para atender simultaneamente às demandas da prática clínica, da pesquisa científica, da organização dos sistemas de saúde e da formulação de políticas pú-



blicas, razão pela qual permanecem como as principais referências diagnósticas em saúde mental no cenário internacional. Por meio de revisões periódicas, estas classificações incorporam modificações do conhecimento científico, clínico e epidemiológico com base em pesquisas em áreas relevantes para a dinâmica saúde/doença. É importante notar, contudo, que a própria noção de doença mental como entidade passível de classificação nos moldes biomédicos tradicionais permanece objeto de controvérsia fundamental (Clark *et al.*, 2017; Tyrer, 2014).

Sob essa perspectiva, uma classificação robusta transcende a simples categorização, constituindo-se como um sistema de conhecimento integral. Ela informa sobre a etiologia dos transtornos, apontando fatores de risco e possibilidades de prevenção

primária (Tyrer, 2014). Descreve as características clínicas capitais para o reconhecimento diagnóstico e traça o histórico natural da condição, delineando sua provável trajetória na ausência de intervenção. Fundamentalmente, serve como um guia pragmático e teórico para a seleção de intervenções terapêuticas e para a previsão de desfechos clínicos, orientando tanto a prática quanto a investigação científica. Essa dimensão pragmática ajuda a explicar a persistência histórica dos sistemas classificatórios, mesmo diante das críticas que lhes são dirigidas. Estudos recentes sobre a implementação da CID-11, por exemplo, apontam avaliações predominantemente favoráveis quanto à sua utilidade clínica, especialmente no que se refere à aplicabilidade diagnóstica e à comunicação entre

profissionais de saúde (Hualparuca-Olivera *et al.*, 2025). No entanto, este ideal normativo da psiquiatria, como ciência médica baseada em evidências, contrasta fortemente com as controvérsias que marcaram a construção e a recepção desses manuais. O que está em jogo não é apenas um descompasso entre discursividade e prática, mas a própria possibilidade de sustentar que tais classificações apreendem entidades naturais discretas e nitidamente delimitadas do adoecimento psicológico.

Estruturalmente, os referidos manuais organizam a psicopatologia por meio de um sistema categorial e hierárquico (Carvalho, 2012). Por sistema categorial entende-se um modelo de classificação que opera sob uma lógica binária de inclusão/exclusão: um indivíduo ou satisfaz o número mínimo de critérios sintomatológicos para determinado transtorno ou não os satisfaz, recebendo ou não o diagnóstico. Esse modelo, herdado da tradição nosológica do século XIX, buscava identificar “espécies” de doenças mentais análogas às espécies da história natural (Berrios, 2008). No nível mais específico dessa hierarquia, encontram-se as categorias nosológicas (e.g., Transtorno Depressivo), agrupadas em classes diagnósticas mais amplas (e.g., Transtorno de Humor). Os critérios operacionais (listas de sintomas com número mínimo exigido e duração especificada) foram introduzidos a partir do DSM-III como tentativa de aumentar a confiabilidade diagnóstica entre diferentes avaliadores (APA, 1989; Tyrer, 2014), respondendo a críticas relacionadas à baixa consistência dos diagnósticos psiquiátricos até então vigentes. Para contornar parcialmente a rigidez do modelo puramente categorial, os sistemas introduzem especificadores de gravidade (leve, moderado e grave) e, em alguns

casos, especificadores de curso ou características fenomenológicas. É crucial notar que a gravidade não é definida pela simples quantificação sintomatológica, mas pela avaliação do impacto na vida da pessoa: o nível de incapacitação, disfuncionalidade e risco à integridade física (e.g., automutilação, tentativas de suicídio).

Contudo, embora tais estratégias tenham ampliado a padronização diagnóstica e favorecido a comunicação clínica, persistem questionamentos importantes acerca dos pressupostos epistemológicos que sustentam o modelo categorial. Como observam Clark *et al.* (2017), problemas relacionados à definição dos limiares diagnósticos, à elevada comorbidade entre transtornos e à tensão entre abordagens categoriais e dimensionais permanecem desafios centrais para os sistemas classificatórios contemporâneos. Nessa mesma direção, Lilienfeld e Treadway (2016) argumentam que parte das dificuldades enfrentadas pelo paradigma DSM-CID decorre da insuficiência de evidências que permitam estabelecer fronteiras naturais e biologicamente validadas entre os diferentes transtornos mentais. Assim, a crítica aqui desenvolvida não se dirige à utilidade clínica ou institucional das classificações, mas à tendência de reificar e naturalizar categorias diagnósticas historicamente construídas e que permanecem conceitualmente controversas e empiricamente instáveis. Nesse sentido, o modelo continua enfrentando dificuldades para acomodar a dimensionalidade do sofrimento psíquico, a heterogeneidade dos quadros clínicos e a ausência de marcadores biológicos independentes capazes de validar suas categorias nosológicas (Carvalho *et al.*, 2014; Kendell, 1975; Clark *et al.*, 2017).

## Inflação diagnóstica como fenômeno político e econômico

Um dos fenômenos mais discutidos na história recente dos sistemas classificatórios em saúde mental é a expansão progressiva do número de categorias diagnósticas. Enquanto o DSM-I (APA, 1952) listava pouco mais de uma centena de condições, o DSM-II (APA, 1968) ampliou esse número para 185 categorias. A mudança mais significativa ocorreu com o DSM-III (APA, 1980), cuja adoção de critérios operacionais baseados em conjuntos de sintomas elevou o número de diagnósticos para cerca de 265 categorias. O DSM-IV (APA, 1994) alcançou aproximadamente 297 transtornos, enquanto o DSM-5 (2023) consolidou mais de 300 categorias diagnósticas. A CID acompanhou trajetória semelhante, ainda que por meio de processos institucionais distintos e com ritmo menos acelerado.

A expansão dos sistemas classificatórios não pode ser compreendida de forma unívoca. Parte dela decorre de esforços legítimos de refinamento diagnóstico, diferenciação clínica e ampliação da capacidade dos sistemas de saúde para reconhecer formas de sofrimento anteriormente negligenciadas (Clark *et al.*, 2017; Tyrer, 2014). Além disso, a crescente complexificação das pesquisas em saúde mental e a necessidade de responder a demandas clínicas e epidemiológicas específicas contribuíram para a revisão periódica das categorias diagnósticas. Entretanto, o crescimento contínuo do número de transtornos também suscita questionamentos importantes acerca dos critérios utilizados para definir novas categorias e dos interesses que participam des-

ses processos de expansão.

Nesse contexto, Allen Frances (2013), coordenador da força-tarefa responsável pelo DSM-IV, argumentou que parte da inflação diagnóstica observada nas últimas décadas não pode ser explicada exclusivamente por avanços científicos. Segundo o autor, a ampliação de determinadas categorias diagnósticas teria sido favorecida por uma combinação de fatores institucionais, profissionais e econômicos, envolvendo associações de pacientes, grupos de pesquisa organizados em torno de categorias específicas e setores da indústria farmacêutica. A relevância dessa crítica não reside na denúncia de um processo linear ou conspiratório, mas na problematização das condições sociais e institucionais que participam da construção das classificações psiquiátricas.

O conceito de medicalização da vida, amplamente discutido por Clarke *et al.* (2003), oferece um importante referencial para compreender esse fenômeno. Em termos gerais, a medicalização descreve processos pelos quais experiências, comportamentos e dificuldades anteriormente interpretados em registros morais, pedagógicos, sociais ou existenciais passam a ser redefinidos em linguagem médico-diagnóstica. Isso não significa que tais experiências sejam necessariamente fictícias ou irrealis, mas que sua inteligibilidade passa a ser mediada por categorias clínicas e por formas específicas de intervenção institucional.

Sob essa perspectiva, a expansão diagnóstica pode contribuir para o deslocamento gradual das fronteiras entre saúde e doença. Certas formas de sofrimento, modos de ser ou respostas a situações adversas passam a ser progressivamente enquadradas em categorias diagnósticas, ampliando o alcance das práticas clínicas sobre domí-

nios cada vez mais extensos da vida social. Por exemplo, o transtorno de personalidade leve é caracterizado por prejuízos parciais (em apenas algumas áreas afetadas, alguns relacionamentos ou papéis mantidos), gravidade baixa, sem dano substancial a si ou outros, mas podendo causar sofrimento ou deficiência limitada a poucas áreas ou de forma leve em várias (OMS, 2022). Como observam Chagas e Pedroza (2016), processos dessa natureza também podem ser identificados no contexto educacional, quando dificuldades relacionadas às condições de ensino, às exigências institucionais ou às formas de organização da vida acadêmica tendem a ser reinterpretadas, predominantemente, como problemas individuais.

As relações entre expansão diagnóstica e indústria farmacêutica constituem um dos aspectos mais controversos deste debate. Diversos autores documentaram a influência exercida por empresas farmacêuticas sobre a produção do conhecimento psiquiátrico por meio do financiamento de pesquisas, do patrocínio de eventos científicos, da remuneração de consultorias e da manutenção de vínculos entre especialistas e o setor produtivo (Angell, 2007; Frances, 2013). Contudo, atribuir a inflação diagnóstica exclusivamente a tais interesses seria reduzir um fenômeno complexo a uma única causalidade. Mais apropriado parece reconhecer que a expansão classificatória emerge da interação entre múltiplos fatores (científicos, econômicos, institucionais, políticos e culturais) que participam da definição social do que conta, ou não, como transtorno mental.

Isso não diminui a relevância das advertências formuladas por críticos do modelo contemporâneo. A conhecida carta de renúncia de Loren Mosher (1998) à Associação

Psiquiátrica Americana permanece emblemática por expressar a preocupação de que a centralidade crescente dos modelos biomédicos possa reduzir a atenção conferida às dimensões históricas, relacionais e sociais do sofrimento e da clínica. Independentemente do grau de concordância com tal diagnóstico, a crítica chama atenção para uma questão central: a tendência de interpretar experiências complexas de sofrimento por meio de explicações predominantemente individualizantes e biológicas.

Nessa direção, a inflação diagnóstica pode ser compreendida menos como um simples aumento quantitativo de categorias e mais como expressão de transformações mais amplas nas formas contemporâneas de nomear, reconhecer e administrar o sofrimento psíquico. Como sugerem Safatle *et al.*, (2022), os modos de classificação e gestão do sofrimento não são independentes das formas históricas de racionalidade e dos regimes sociais de reconhecimento que organizam determinada época. Sob essa perspectiva, a expansão diagnóstica não constitui apenas um fenômeno técnico ou científico, mas também um fenômeno político, na medida em que participa da definição dos limites entre normalidade, sofrimento e patologia. É justamente nessa zona de indeterminação que se situam algumas das questões mais relevantes para a crítica contemporânea dos sistemas classificatórios e seus entes diagnósticos.

## Fantasmagoria neurobiológica nos limiares diagnósticos

Parte das críticas e controvérsias sobre os sistemas CID-DSM não provém ape-

nas de abordagens sociológicas, fenomenológicas ou críticas da psiquiatria, mas também de pesquisadores comprometidos com perspectivas biomédicas e neurocientíficas. Entre os principais desafios identificados encontram-se a ausência de marcadores biológicos específicos para a maioria dos transtornos mentais, os elevados índices de comorbidade entre categorias diagnósticas, a instabilidade de determinados diagnósticos ao longo do tempo e a dificuldade de estabelecer fronteiras consistentes entre saúde e patologia (Clark *et al.*, 2017; Lilienfeld; Treadway, 2016).

Diferentemente do que ocorre em algumas condições médicas, como a trissomia do cromossomo 21 ou determinadas doenças neurodegenerativas, a maior parte dos transtornos mentais não dispõe de marcadores biológicos independentes capazes de confirmar ou invalidar diagnósticos específicos de forma inequívoca. Conforme observam Clark *et al.* (2017), embora o conhecimento sobre os mecanismos neurobiológicos do sofrimento psíquico tenha avançado significativamente nas últimas décadas, permanece limitada a capacidade de estabelecer correspondências diretas entre categorias diagnósticas e processos neurobiológicos. Essa dificuldade constitui uma das razões pelas quais propostas alternativas de inteligibilidade diagnóstica, como o RDoC, foram desenvolvidas com o objetivo de aproximar a pesquisa psicopatológica de mecanismos neurocomportamentais potencialmente mais fundamentais (Lilienfeld; Treadway, 2016).

A ausência de validação biológica independente possui implicações diretas para a definição dos limiares diagnósticos. Como já argumentava Kendell há cinco décadas atrás (1975), uma categoria diagnóstica ro-

busta pressuporia a existência de uma «zona de raridade», isto é, uma descontinuidade suficientemente nítida entre estados saudáveis e estados patológicos. No entanto, os fenômenos psicopatológicos frequentemente se distribuem ao longo de contínuos dimensionais, sem apresentar rupturas que permitam determinar, de maneira objetiva e universal, onde termina a variação saudável e onde começa o transtorno mental. Em consequência, a definição dos pontos de corte diagnósticos depende, em grande medida, de convenções clínicas, consensos profissionais e decisões pragmáticas voltadas para objetivos assistenciais, epidemiológicos e institucionais.

Essa constatação não implica que os diagnósticos sejam arbitrários. O ponto em questão aqui é: a utilidade operacional de uma classificação não equivale, necessariamente, à demonstração de que suas categorias correspondem a entidades naturais discretas, delimitadas e biologicamente validadas.

Berrios (2008) argumenta que a busca por uma taxonomia “natural” da loucura, frequentemente, parte da pressuposição de que os fenômenos psicopatológicos existem como objetos estáveis e independentes das formas históricas de observação, descrição e interpretação. Para o autor, tais categorias psicopatológicas seriam melhor compreendidas como construtos, ou seja, são produzidas em contextos culturais específicos, atravessadas por transformações linguísticas, institucionais, científicas e sociais. Isso significa reconhecer que os modos de descrever, classificar e compreender o adoecimento psicológico são historicamente situados.

A própria história da psiquiatria oferece exemplos dessa instabilidade classifi-



catória. O século XIX foi marcado pela coexistência de múltiplos sistemas nosológicos concorrentes, frequentemente organizados em torno das concepções particulares de diferentes clínicos e teóricos (Berrios, 2008). Longe de representar uma anomalia histórica, essa diversidade sugere que a classificação do sofrimento psíquico sempre envolveu escolhas conceituais e disputas interpretativas acerca da natureza da loucura, de seus limites e de suas expressões.

Nesse sentido, a relação entre sofrimento e classificação pode ser compreendida de modo análogo ao que ocorre em outros campos do conhecimento: diferentes sistemas explicativos podem descrever experiências semelhantes por meio de linguagens, pressupostos causais e modelos teóricos distintos, sem que isso elimine a realidade da experiência vivida. O foco crítico então recai sobre as pretensões de naturalização frequentemente associadas a determinadas categorias diagnósticas.

Assim, mais do que espelhos neutros de uma natureza psicopatológica, DSM e CID

podem ser compreendidos como dispositivos complexos de organização do sofrimento, resultantes da articulação entre conhecimentos científicos, necessidades clínicas, interesses institucionais e transformações históricas mais amplas. Sob essa perspectiva, fenômenos como a inflação diagnóstica, as revisões periódicas das categorias e as controvérsias em torno de seus critérios não devem ser entendidas apenas como falhas técnicas ocasionais ou simples aperfeiçoamentos, mas como expressões das tensões inerentes ao esforço de transformar experiências heterogêneas em objetos classificáveis, administráveis e comparáveis.

## Do espectro ao cotidiano: a medicalização da experiência

Uma das transformações mais significativas na organização contemporânea da psicopatologia foi a incorporação progressiva de abordagens dimensionais e es-

pectrais, especialmente a partir do DSM-III e aprofundada em versões posteriores dos sistemas classificatórios. No campo da saúde mental, a noção de espectro refere-se à compreensão de que diferentes manifestações clínicas podem compartilhar mecanismos subjacentes comuns, variando em intensidade, duração, apresentação sintomática ou impacto funcional (Clark, 2005). Essa perspectiva emergiu, em parte, como resposta a dificuldades historicamente reconhecidas pelos modelos estritamente categoriais, tais como a elevada comorbidade entre transtornos, a heterogeneidade clínica dos pacientes e a dificuldade de estabelecer fronteiras nítidas entre quadros diagnósticos distintos (Clark *et al.*, 2017).

A adoção de modelos dimensionais representa uma tentativa legítima de aproximar os sistemas classificatórios da complexidade observada na prática clínica. Entretanto, a ampliação da sensibilidade diagnóstica produz efeitos que extrapolam o âmbito estritamente técnico. Ao tornar visíveis formas mais sutis de sofrimento, experiências limítrofes ou manifestações subclínicas anteriormente situadas fora do campo diagnóstico, tais modelos ampliam simultaneamente o alcance das classificações sobre a vida cotidiana. A psicose maníaco-depressiva foi transformada em um espectro com pelo menos três diagnósticos distintos, transtorno afetivo bipolar tipo I, tipo II e ciclotimia, sendo o primeiro caracterizado por sintomas psicóticos e a última por variações mais sensíveis e duradouras de humor no cotidiano. É nesse contexto que Clarke *et al.* (2003) propõem o conceito de biomedicalização, entendido como um deslocamento da medicalização tradicional para formas mais abrangentes de monitoramento, gestão e otimização da vida, nas

quais não apenas a doença, mas também os riscos, vulnerabilidades e potenciais individuais tornam-se objetos de diagnóstico e intervenção.

O conceito de endofenótipo é importante nesse deslocamento. Em linhas gerais, refere-se a características hereditárias ou biologicamente associadas a determinados transtornos, ainda que não constituam, por si mesmas, critérios diagnósticos (Clark, 2005; Lara *et al.*, 2014). A relevância desse conceito reside na possibilidade de estabelecer continuidades entre traços temperamentais amplamente distribuídos na população e quadros psicopatológicos mais estruturados. Irritabilidade, impulsividade, busca por novidade ou padrões específicos de atenção podem, neste enquadramento, ser interpretados como expressões pré-mórbidas subjacentes distribuídas ao longo de um continuum.

Essa mudança de perspectiva produz implicações importantes para a definição dos limites entre o saudável e o patológico. Quando o sofrimento psíquico passa a ser distribuído em gradientes, e não em categorias nitidamente separadas, assim, a determinação dos pontos de corte diagnósticos torna-se inevitavelmente mais complexa. Como observam Clark *et al.* (2017), a definição desses limiares permanece um dos problemas centrais dos sistemas classificatórios contemporâneos, uma vez que não existem marcadores biológicos ou clínicos independentes capazes de estabelecer, de forma inequívoca, a transição entre variabilidade comportamental e transtorno mental.

Nesse cenário, critérios relacionados ao funcionamento social, acadêmico e ocupacional tendem a adquirir importância clínica crescente. Esse contexto suscita

questões sobre os valores normativos que orientam a definição do que conta como funcionamento adaptativo no cotidiano, demonstrando que, de fato, os modos contemporâneos de nomeação do sofrimento não são independentes das formas históricas de organização social e dos regimes de reconhecimento que estruturam a realidade social.

Alguns dos debates mais expressivos em torno dos sistemas classificatórios contemporâneos ilustram essas tensões. A ampliação das categorias relacionadas ao transtorno bipolar, por exemplo, buscou contemplar manifestações clínicas anteriormente pouco reconhecidas, mas também suscitou preocupações acerca da expansão dos limites diagnósticos (Del Porto; Del Porto, 2005). De forma semelhante, a unificação de diferentes categorias sob a denominação de Transtorno do Espectro Autista respondeu a dificuldades de consistência diagnóstica e comunicação clínica, ao mesmo tempo em que ampliou significativamente o alcance da categoria, produzindo uma epidemia diagnóstica (Mas, 2018).

Allen Frances (2013) argumenta que determinadas alterações introduzidas no DSM-5 podem favorecer a expansão de categorias diagnósticas para experiências anteriormente compreendidas como parte da variabilidade ordinária da vida em sociedade. Entre os exemplos, frequentemente discutidos, encontram-se as mudanças relacionadas ao luto, aos sintomas somáticos, às alterações cognitivas associadas ao envelhecimento e às dificuldades atencionais. Mais do que decidir definitivamente sobre a validade de cada uma dessas categorias, interessa reconhecer que tais controvérsias revelam a permanente instabilidade das fronteiras que circunscrevem as formas de

reconhecimento do sofrimento psíquico.

Quando experiências de sofrimento passam a ser interpretadas prioritariamente por meio de categorias individuais e biomédicas, corre-se o risco de reduzir a visibilidade de fatores históricos, institucionais e sociais que participam de sua produção. Como observam Chagas e Pedroza (2016), processos de medicalização frequentemente deslocam para o indivíduo dificuldades cuja compreensão exigiria também uma análise das condições educacionais, organizacionais e sociais mais amplas. A aplicação mecânica desses sistemas tem contribuído para individualizar o mal-estar e estimular estratégias de ajustamento pessoal em detrimento de fomentar condições coletivas de transformação das estruturas que promovem o sofrimento.

Essa hipótese se mostra relevante para o contexto da universidade contemporânea: um ambiente marcado por exigências crescentes de desempenho, produtividade e adaptação permanente, em que a expansão das categorias diagnósticas pode, por um lado, oferecer importantes recursos de acesso a cuidados, também pode favorecer a interpretação de sofrimentos socialmente produzidos como falhas ou déficit individuais. A crítica aqui desenvolvida visa questionar os efeitos produzidos quando categorias diagnósticas passam a funcionar como linguagem privilegiada para compreender experiências cuja gênese ultrapassa, nitidamente, os limites do indivíduo.

## Biopolítica, farmacopoder e a subjetividade sob o neoliberalismo

Para além das controvérsias epistemológicas já discutidas, os sistemas DSM

e CID podem ser analisados como parte de processos mais amplos de produção de saber, gestão institucional do sofrimento e constituição de subjetividades. Nessa direção, a noção foucaultiana de dispositivo oferece uma ferramenta conceitual particularmente fecunda. Conforme desenvolvido por Foucault (2020), um dispositivo corresponde a uma rede heterogênea composta por discursos, práticas, saberes, normas, tecnologias e relações de poder. Tal rede organiza regimes de visibilidade e reconhecimento, estabelece formas legítimas de enunciação e produz posições possíveis para os sujeitos.

No caso da saúde mental, os sistemas classificatórios participam desse dispositivo ao definir quais experiências podem ser reconhecidas como sofrimento digno da clínica, quais formas de sofrimento se tornam inteligíveis para instituições e profissionais e quais modalidades de intervenção são consideradas apropriadas. Assim, DSM e CID não operam apenas como instrumentos técnicos de classificação, mas também como mecanismos que articulam conhecimento especializado, práticas clínicas, políticas públicas e formas de reconhecimento social. As categorias diagnósticas não apenas descrevem experiências; elas também oferecem linguagens por meio das quais tais experiências podem ser compreendidas, comunicadas e institucionalmente administradas.

Sob essa perspectiva, as reflexões de Foucault (2008; 2014) sobre biopolítica e governamentalidade tornam-se particularmente relevantes. O autor argumenta que as sociedades modernas desenvolveram formas de poder voltadas não apenas para a disciplina dos indivíduos, mas também para a gestão de populações, por meio da admi-

nistração de processos relacionados à saúde, à doença, à produtividade e à vida coletiva. Nesse contexto, saberes especializados adquirem papel central na produção de mecanismos de regulação social, oferecendo instrumentos para identificar, classificar e intervir sobre fenômenos considerados relevantes para o governo de corpos individuais e populações.

As controvérsias em torno de determinadas categorias diagnósticas (incluindo debates relacionados à estafa, ao transtorno disfórico pré-menstrual e a diferentes formas de sofrimento associadas ao trabalho e à vida cotidiana) ilustram as dificuldades envolvidas na definição dos limites entre sofrimento socialmente produzido, sofrimento clinicamente relevante e transtorno mental.

As críticas formuladas por Loren Mosher (1998) permanecem relevantes nesse debate. Sua preocupação central não consiste apenas na expansão do uso de psicofármacos, mas no risco de redução do sofrimento humano a explicações predominantemente neuroquímicas. Experiências como o *Soteria Project* procuraram justamente demonstrar a importância das dimensões relacionais, comunitárias e contextuais no cuidado de pessoas em sofrimento psíquico grave. Independentemente das controvérsias que cercam tais experiências, elas contribuíram para ampliar o debate sobre os limites de abordagens exclusivamente biomédicas.

A questão torna-se ainda mais complexa quando consideramos os processos de identificação produzidos pelas categorias diagnósticas. Estas podem se tornar referências centrais para a autocompreensão dos sujeitos, reorganizando experiências pessoais em torno de determinados reper-

tórios clínicos. O fenômeno da identificação diagnóstica não deve ser compreendido apenas como forma de controle social, mas como processo ambivalente que envolve simultaneamente reconhecimento, pertencimento, produção de sentido e normatização.

Sob uma perspectiva crítica, o problema emerge quando a linguagem diagnóstica passa a ocupar posição privilegiada na interpretação de experiências, cuja gênese envolve fatores históricos, institucionais e sociais mais amplos. Nesses casos, o sofrimento pode deslocar para o sujeito a responsabilidade por dificuldades ou fracassos normativos que, exatamente por serem normativos, revelam determinantes coletivos.

## O cérebro como última fronteira e a utopia de uma psicopatologia de precisão

Diante das dificuldades acumuladas pelos sistemas classificatórios tradicionais emergiram propostas destinadas a reformular os fundamentos da investigação psicopatológica. Entre elas, o RDoC, desenvolvido pelo *National Institute of Mental Health* (NIMH), constitui provavelmente a iniciativa mais ambiciosa das últimas décadas. Sob a liderança de Thomas Insel, o projeto foi concebido como uma tentativa de superar as limitações dos modelos baseados exclusivamente em categorias diagnósticas, deslocando o foco da pesquisa para dimensões neurocomportamentais potencialmente compartilhadas por diferentes transtornos (Insel *et al.*, 2010; Insel, 2013).

Em vez de organizar a investigação a partir das categorias do DSM ou da CID, o RDoC propõe o estudo de domínios funcionais distribuídos ao longo de diferentes

níveis de análise, incluindo genética, neurobiologia, comportamento e experiência subjetiva. Entre esses domínios encontram-se os Sistemas de Valência Negativa, os Sistemas de Valência Positiva, os Sistemas Cognitivos, os Sistemas de Processos Sociais e os Sistemas de Excitação e Regulação. A hipótese subjacente é que mecanismos neurocomportamentais básicos poderiam oferecer uma compreensão mais precisa das formas de sofrimento psíquico do que categorias diagnósticas construídas predominantemente a partir de agrupamentos sintomatológicos (Insel *et al.*, 2010).

A proposta surge em resposta a problemas amplamente reconhecidos na literatura classificatória. O RDoC deve, portanto, ser compreendido como tentativa de construir um programa de pesquisa capaz de aproximar a investigação em saúde mental dos avanços produzidos pelas neurociências e pela genética comportamental.

A promessa mais conhecida do projeto consiste na possibilidade de uma psicopatologia de precisão, na qual a identificação de biomarcadores, circuitos neurais ou mecanismos fisiológicos permitisse compreender o sofrimento psíquico para além dos limites das classificações sintomatológicas tradicionais. Em tese, tal abordagem poderia contribuir para reduzir problemas relacionados à heterogeneidade clínica e aos critérios diagnósticos convencionais. Contudo, a literatura especializada permanece dividida quanto à viabilidade e ao alcance dessa proposta.

Lilienfeld e Treadway (2016), por exemplo, reconhecem o potencial heurístico do RDoC para estimular novas agendas de pesquisa, mas alertam para importantes desafios conceituais e metodológicos envolvidos em sua implementação. Entre esses

desafios encontram-se a complexidade das relações entre cérebro e comportamento, a dificuldade de traduzir achados experimentais para a prática clínica e a ausência de evidências robustas que permitam associar, de maneira estável e específica, determinados biomarcadores a categorias psicopatológicas claramente definidas.

Nessa mesma direção, Berrios (2008) questiona a expectativa de que a biologia possa fornecer, por si só, fundamentos invariantes para a classificação dos transtornos mentais. A história recente da psiquiatria oferece inúmeros exemplos de candidatos promissores a biomarcadores que não se consolidaram como instrumentos diagnósticos clinicamente válidos. Embora pesquisas envolvendo genética, neuroimagem e neuroquímica tenham ampliado significativamente o conhecimento sobre os correlatos biológicos do sofrimento psíquico, ainda não foram identificados marcadores dotados de sensibilidade e especificidade suficientes para substituir os sistemas classificatórios atualmente em uso.

Essa limitação não decorre, necessariamente, de insuficiência tecnológica, mas pode refletir a própria complexidade dos fenômenos investigados. Como argumenta Canguilhem (2009), processos biológicos não possuem significado patológico independentemente das relações que estabelecem com formas concretas de vida, adaptação e experiência. Em outras palavras, fatores genéticos e neurobiológicos podem participar da constituição do sofrimento psíquico sem, contudo, esgotar sua inteligibilidade. Vulnerabilidades biológicas influenciam a experiência do sofrimento, mas não determinam integralmente os modos pelos quais ele é vivido, interpretado e sig-

nificado.

A crítica histórica formulada por Ban (2015) dirige-se justamente a esse ponto. Segundo o autor, abordagens excessivamente centradas em mecanismos neurobiológicos correm o risco de enfraquecer tradições clínicas e psicopatológicas construídas ao longo de mais de dois séculos de observação sistemática da experiência humana. O problema não consiste em incorporar contribuições das neurociências, mas em supor que descrições neurobiológicas possam substituir integralmente os níveis fenomenológicos, históricos e relacionais envolvidos na constituição do sofrimento.

Sob essa perspectiva, a reflexão de Berrios (2008) permanece particularmente relevante. Para o autor, classificações exclusivamente ancoradas em genes, circuitos neurais ou processos moleculares tenderiam a deslocar para segundo plano justamente aquilo que caracteriza os transtornos mentais enquanto fenômenos humanos: sua inserção em contextos simbólicos, linguísticos, históricos e culturais. O sofrimento psicológico não se apresenta diretamente como alteração genética ou padrão de ativação cerebral; ele emerge na experiência vivida, nas relações sociais, na linguagem e nas formas de reconhecimento disponíveis em determinado contexto histórico.

A crítica pode ser compreendida, ainda, à luz do que Ryle (2009) denominou falácia categorial. Reduzir fenômenos complexos da experiência humana a um único nível explicativo implica frequentemente confundir diferentes planos de análise. Processos neuroquímicos, circuitos neurais, experiências subjetivas, relações sociais e formas culturais de sofrimento não constituem explicações mutuamente excludentes, mas dimensões distintas de um mesmo fenô-

no. A questão central consiste em evitar que um desses níveis seja indevidamente tomado como fundamento exclusivo dos demais.

À luz das evidências atualmente disponíveis, parece mais adequado compreender o RDoC não como solução definitiva para os impasses da classificação psicopatológica nem como simples equívoco epistemológico, mas como uma importante tentativa de reorganizar a pesquisa em saúde mental diante das limitações reconhecidas dos sistemas classificatórios tradicionais. Seu valor reside menos na promessa de substituir DSM e CID do que na capacidade de explicitar os desafios ainda em aberto na articulação entre cérebro, comportamento, experiência subjetiva e sofrimento. Nesse sentido, a busca por invariantes neurobiológicas permanece uma agenda científica legítima, mas ainda insuficiente para resolver, por si só, os problemas conceituais, clínicos e políticos envolvidos na classificação do sofrimento humano.

## Universidade operacional e a produção do mal-estar acadêmico

O arcabouço crítico desenvolvido até aqui permite deslocar a discussão para um dos espaços contemporaneamente mais marcados pela circulação de diagnósticos, pela gestão institucional do sofrimento e pela intensificação das exigências de desempenho: a universidade. Nas últimas décadas, diferentes estudos têm documentado o crescimento de indicadores de sofrimento psíquico entre estudantes e docentes do Ensino Superior. Em ampla investigação envolvendo universitários brasileiros, Padovani *et al.* identificaram prevalências expressivas de estresse, sofrimento psicológico e sinto-

mas ansiosos, sugerindo que a experiência universitária constitui importante contexto de vulnerabilidade psicossocial. Da mesma forma, pesquisas sobre o trabalho docente têm apontado a presença de sobrecarga laboral, desgaste emocional, estresse ocupacional e adoecimento relacionados às transformações recentes da vida universitária.

Esse cenário pode ser compreendido à luz do conceito de universidade operacional formulado por Chauí (2003). A autora descreve a progressiva reorganização da universidade segundo critérios de eficiência, produtividade e desempenho, aproximando-a de formas gerenciais típicas do universo empresarial. Nessa configuração, mecanismos de avaliação quantitativa, métricas de produtividade, exigências de competitividade e lógicas de captação de recursos passam a ocupar lugar central na organização da vida acadêmica.

Em diferentes instituições de ensino superior, essa racionalidade manifesta-se por meio da crescente centralidade atribuída a indicadores de desempenho, métricas de impacto, empreendedorismo acadêmico e exigências permanentes de produtividade. Nesse contexto, estudantes e docentes são frequentemente convocados a gerir suas trajetórias como projetos individuais de investimento e valorização permanente. Tal dinâmica aproxima-se daquilo que Ehrenberg (2010) descreveu como uma transformação histórica das formas de sofrimento psíquico. Se em contextos disciplinares clássicos o sofrimento aparecia frequentemente associado à repressão e à interdição, nas sociedades contemporâneas ele tende a assumir a forma da insuficiência, do esgotamento e da incapacidade de corresponder às expectativas de autonomia,

desempenho e realização.

Essa hipótese encontra ressonância em análises recentes sobre o sofrimento associado ao trabalho. Dejours argumenta que o trabalho ocupa posição central na constituição da subjetividade e da saúde mental, podendo favorecer tanto processos de realização quanto formas de sofrimento patogênico quando marcado pela ausência de reconhecimento, pela deterioração dos vínculos coletivos e pela intensificação das exigências de desempenho. Quando transposta para a universidade contemporânea, essa perspectiva permite compreender o sofrimento acadêmico não apenas como expressão de vulnerabilidades individuais, mas também como efeito das formas de organização do trabalho, da avaliação e do reconhecimento institucional.

Nesse contexto, sintomas frequentemente descritos em diagnósticos como depressão, ansiedade, burnout e dificuldades atencionais podem ser interpretados simultaneamente em diferentes níveis de análise. Eles podem corresponder a formas legítimas de sofrimento clinicamente relevantes e, em muitos casos, demandar acompanhamento especializado. Contudo, também podem expressar tensões produzidas por ambientes marcados por competição intensa, aceleração permanente, sobrecarga de atividades e insegurança em relação ao futuro profissional.

A crítica desenvolvida neste ensaio não consiste em afirmar que os diagnósticos produzem diretamente o sofrimento universitário. O argumento é mais específico: quando categorias diagnósticas passam a ocupar posição privilegiada na interpretação do mal-estar acadêmico, corre-se o risco de deslocar para o indivíduo dificuldades, cuja gênese envolve igualmente fatores

institucionais, pedagógicos e sociais. Nessa situação, o diagnóstico pode contribuir para individualizar experiências que também expressam transformações mais amplas da vida universitária.

É nesse sentido que a universidade contemporânea se apresenta como espaço privilegiado para observar os efeitos das classificações psicopatológicas. Não porque os diagnósticos sejam necessariamente equivocados, mas porque a linguagem diagnóstica frequentemente se torna o principal repertório disponível para nomear sofrimentos cuja produção ultrapassa os limites da experiência individual.

## Medicalização, cidadania e o risco de uma inclusão administrativa

Um segundo fenômeno que ilustra a potência performativa das classificações refere-se à crescente articulação entre diagnósticos psiquiátricos, reconhecimento jurídico e acesso a direitos sociais. Exemplo recente desse movimento é o Projeto de Lei nº 479/2025, que propõe equiparar pessoas diagnosticadas com Transtorno do Déficit de Atenção e Hiperatividade (TDAH) à condição jurídica de pessoa com deficiência, ampliando o acesso a mecanismos de proteção e inclusão (Agência Câmara Notícias, 2025).

À primeira vista, iniciativas dessa natureza respondem a demandas legítimas de reconhecimento e proteção social. Para muitos estudantes, o diagnóstico constitui importante instrumento de acesso a adaptações curriculares, apoio institucional e condições mais adequadas para participação na vida acadêmica. Além disso, movimentos associados à noção de neurodiversidade têm contribuído para questionar

compreensões exclusivamente deficitárias de condições como autismo, TDAH e dislexia, enfatizando a necessidade de construir ambientes mais inclusivos e responsivos à diversidade humana.

Nesse sentido, é importante explicitar que a presente crítica não nega a existência do TDAH nem minimiza o sofrimento associado à condição. A literatura clínica reconhece que dificuldades persistentes de atenção, impulsividade e autorregulação podem produzir impactos significativos na vida acadêmica, profissional e social (Oliveira; Dias, 2015). Tampouco se pretende questionar a importância das políticas de inclusão voltadas a estudantes que efetivamente necessitam de suporte institucional.

A questão analisada aqui é distinta. Interessa compreender os efeitos produzidos quando demandas por inclusão passam a depender prioritariamente da validação de categorias diagnósticas específicas. Em determinados contextos, o diagnóstico pode tornar-se requisito para o acesso a direitos, deslocando o foco do debate das características do ambiente educacional para as supostas limitações individuais dos estudantes.

Nessa perspectiva, emerge o risco do que se poderia denominar inclusão administrativa. Trata-se de formas de inclusão que ampliam o acesso a direitos e adaptações, mas que nem sempre questionam os pressupostos estruturais que produzem dificuldades de participação para parcelas significativas da população acadêmica. Em vez de problematizar integralmente modelos pedagógicos, sistemas de avaliação, ritmos de trabalho e exigências de desempenho, a intervenção tende a concentrar-se na adaptação individual dos sujeitos ao ambiente

existente.

Essa observação não invalida as políticas de inclusão. Pelo contrário, chama atenção para a necessidade de complementá-las com reflexões mais amplas sobre as condições institucionais que produzem sofrimento e exclusão. O desafio consiste em evitar que o reconhecimento de diferenças individuais substitua a discussão sobre transformações estruturais necessárias para a construção de uma universidade efetivamente inclusiva.

Sob essa perspectiva, o debate sobre TDAH, neurodiversidade e inclusão ultrapassa os limites da psicopatologia (Caliman, 2009). Ele envolve também disputas acerca das formas pelas quais a universidade organiza seus tempos, seus critérios de avaliação, seus modelos de aprendizagem e seus mecanismos de reconhecimento. A crítica aqui desenvolvida dirige-se menos às políticas de inclusão em si do que à possibilidade de que diagnósticos psiquiátricos se tornem a principal via de acesso a direitos que poderiam ser garantidos por transformações mais amplas das estruturas institucionais.

## Considerações gerais

A análise desenvolvida ao longo deste ensaio buscou examinar criticamente os sistemas classificatórios contemporâneos em saúde mental e suas implicações para a compreensão do sofrimento psíquico na universidade. A questão formulada no título — *Quando a classificação adoecer?* — não admite resposta simples ou unívoca. As classificações psicopatológicas desempenham funções importantes na clínica, na pesquisa, na formulação de políticas públicas e no reconhecimento institucional do sofrimento. Contudo, também podem produzir efei-

tos problemáticos quando passam a operar como explicações totalizantes da experiência humana.

Argumentou-se que CID, DSM e propostas alternativas como o RDoC não devem ser compreendidos apenas como instrumentos técnicos de descrição da realidade, mas também como artefatos históricos produzidos em contextos científicos, culturais e políticos específicos. Isso não implica negar sua utilidade, mas reconhecer que as formas de nomear o sofrimento participam da própria constituição dos modos pelos quais ele é compreendido, administrado e vivido.

No contexto universitário, essa discussão adquire relevância particular. Evidências recentes indicam a presença significativa de sofrimento psíquico entre estudantes e docentes. Ao mesmo tempo, transformações associadas à intensificação do trabalho acadêmico, à centralidade das métricas de desempenho e à racionalidade produtivista parecem participar da configuração desse cenário. Nessa conjuntura, os diagnósticos podem funcionar tanto como instrumentos de reconhecimento e cuidado quanto como mecanismos que favorecem interpretações predominantemente individualizadas de problemas que também possuem dimensões institucionais e coletivas.

A crítica proposta neste trabalho dirige-se precisamente a esse risco. Quando o sofrimento é explicado exclusivamente por categorias diagnósticas, reduz-se a visibilidade de fatores sociais, educacionais e políticos envolvidos em sua produção. O desa-

fio consiste em construir formas de cuidado capazes de reconhecer simultaneamente a realidade do sofrimento individual e as condições históricas e institucionais que participam de sua constituição.

Nesse sentido, a noção de desobediência epistêmica mobilizada neste ensaio não implica rejeição dos diagnósticos ou da clínica, mas uma postura crítica diante da tendência de naturalizar classificações historicamente produzidas. Trata-se de reconhecer que nenhuma taxonomia esgota a complexidade do sofrimento humano e que a compreensão do mal-estar exige sempre atenção às dimensões subjetivas, relacionais, institucionais e sociais da experiência.

Por fim, recuperar o potencial crítico do mal-estar significa reconhecer que o sofrimento não é apenas objeto de correção ou eliminação; sem que isso implique romantização do sofrimento grave ou desassistência clínica. Em determinadas circunstâncias, ele pode também funcionar como indicador de tensões presentes nas formas de vida que habitamos. Essa constatação não substitui intervenções clínicas quando necessárias, mas convida a uma reflexão mais ampla sobre as condições que tornam determinadas formas de sofrimento tão recorrentes na universidade contemporânea. É precisamente nesse ponto que a crítica das classificações encontra sua dimensão política mais relevante: não negar o sofrimento, mas ampliar os horizontes de sua compreensão. **US**

# Referências

- AGÊNCIA CÂMARA NOTÍCIAS. **Projeto equipara TDAH à deficiência para garantir políticas afirmativas**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2025.
- AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION. Committee on Nomenclature and Statistics. **Diagnostic and statistical manual: mental disorders**. 1st ed. Washington, D.C.: American Psychiatric Association, 1952. 130 p.
- AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION. Committee on Nomenclature and Statistics. **Diagnostic and statistical manual of mental disorders**. 2nd ed. Washington, D.C.: American Psychiatric Association, 1968. 119 p.
- AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION (APA). **Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais: DSM-III**. 3. ed. Tradução de Dayse Batista. São Paulo: Manole, 1989.
- AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION. **Manual diagnóstico e estatístico de transtornos mentais: DSM-IV-TR**. 4. ed., texto revisado. Tradução de Cláudia Dornelles. Porto Alegre: Artmed, 2002.
- AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION (APA). **Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais: DSM-5-TR**. Porto Alegre: Artmed, 2023.
- ANGELL, M. **A verdade sobre os laboratórios farmacêuticos**: como eles nos enganam e o que fazer a respeito. Rio de Janeiro: Record, 2007.
- BAN, Thomas A. RDoC in historical perspective. **INHN Bulletin**, 19 fev. 2015. Disponível em: <https://inhn.org/legacy/INDEX2D56.HTM?id=899>. Acesso em: 6 abr. 2026.
- BERRIOS, G. E. Classifications in psychiatry: a conceptual history. **Revista de Psiquiatria Clínica**, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 113-127, 2008.
- CALIMAN, L. V. A constituição sócio-médica do “fato TDAH”. **Psicologia & Sociedade**, Belo Horizonte, v. 21, n. 1, p. 135-144, jan. 2009.
- CANGUILHEM, G. **O normal e o patológico**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009.
- CARVALHO, H. W. **Da estrutura e dimensionalidade dos Transtornos Mentais Comuns**. 2012. 150 f. Tese (Doutorado em Psiquiatria e Psicologia Médica) – Universidade Federal de São Paulo, São Paulo, 2012.
- CARVALHO, H. W.; JORGE, M. R.; LARA, D. R. Modelo estrutural de internalização e externalização: emergência, validade e utilidade clínica. **Temas em Psicologia**, Ribeirão Preto, v. 22, n. 4, p. 725-743, dez. 2014. DOI: <https://doi.org/10.9788/TP2014.4-05>.
- CHAGAS, Julia Chamusca; PEDROZA, Regina Lúcia Sucupira. Patologização e medicalização da educação superior. **Psicologia: Teoria e Pesquisa**, Brasília, v. 32, n. esp., e32ne28, 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0102-3772e32ne28>.
- CHAUÍ, M. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 24, p. 5-15, set./dez. 2003.
- CLARK, Lee Anna. Temperament as a unifying basis for personality and psychopathology. **Journal of Abnormal Psychology**, Washington, D.C., v. 114, n. 4, p. 505-521, nov. 2005. DOI: 10.1037/0021-843X.114.4.505.
- CLARK, Lee Anna; CUTHBERT, Bruce; LEWIS-FERNÁNDEZ, Roberto; NARROW, William E.; REED, Geoffrey M. Three approaches to understanding and classifying mental disorder: ICD-11, DSM-5, and the National Institute of Mental Health’s Research Domain Criteria (RDoC). **Psychological Science in the Public Interest**, Thousand Oaks, v. 18, n. 2, p. 72-145, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1177/1529100617727266>.
- CLARKE, A. E.; SHIM, J. K.; MAMO, L.; FOSKET, J. R.; FISHMAN, J. R. Biomedicalization: technoscientific transformations of health, illness, and U.S. biomedicine. **American Sociological Review**, v. 68, n. 2, p. 161-194, 2003.
- CÔRTEZ, Maria do Socorro Mendes; SILVA, Carla Cristie de França. CID e DSM: breve percurso histórico das classificações dos transtornos mentais. **Psicologia Revista**, São Paulo, v. 33, n. 1, p. 75-102, 2024.

# Referências

- DOI: 10.23925/2594-3871.2024v33i1p75-102.
- COSTA, Danielle Loren. **Análise da relação entre saúde mental e trabalho de docentes universitários**. 2016. 120 f. Dissertação (Mestrado em Saúde Coletiva) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016.
- DEJOURS, Christophe. Centralidade do trabalho e saúde mental. **Cadernos de Psicologia Social do Trabalho**, São Paulo, v. 26, e213340, 2023. DOI: 10.11606/issn.1981-0490.cpst.2023.213340.
- DEL-PORTO, J. A.; DEL-PORTO, K. O. História da caracterização nosológica do transtorno bipolar. **Archives of Clinical Psychiatry**, São Paulo, v. 32, p. 7-14, 2005.
- DUNKER, C. **Mal-estar, sofrimento e sintoma**: uma psicopatologia do Brasil entre muros. São Paulo: Boitempo, 2015.
- EHRENBERG, A. **O culto da performance**: da aventura empreendedora à depressão nervosa. Aparecida: Ideias & Letras, 2010.
- FOUCAULT, M. **Nascimento da biopolítica**: curso dado no Collège de France (1978-1979). São Paulo: Martins Fontes, 2008.
- FOUCAULT, M. **História da loucura**. 10. ed. São Paulo: Perspectiva, 2014.
- FOUCAULT, M. **História da sexualidade 1**: a vontade de saber. 10. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2020.
- FRANCES, A. **Voltando ao normal**: como o excesso de diagnósticos e a medicalização da vida estão acabando com a nossa sanidade e o que pode ser feito para retomar o controle. Rio de Janeiro: Versal, 2013.
- HUALPARUCA-OLIVERA, Luis; et al. Clinical utility of ICD-11 clinical descriptions and diagnostic requirements for the classification of mental, behavioral or neurodevelopmental disorders: a systematic review. **Psychological Reports**, 2025. DOI: <https://doi.org/10.1177/00332941251335596>.
- INSEL, T. R. Transforming diagnosis. **National Institute of Mental Health**, 2013. Disponível em: <http://www.nimh.nih.gov/>. Acesso em: 10 abr. 2025.
- INSEL, Thomas R.; et al. Research domain criteria (RDoC): toward a new classification framework for research on mental disorders. **American Journal of Psychiatry**, Washington, D.C., v. 167, n. 7, p. 748-751, 2010.
- KENDELL, R. E. The role of diagnosis in psychiatry. **Journal of Psychosomatic Research**, v. 19, n. 1, p. 3-10, 1975.
- LARA, D. R.; OTTONI, G. L.; BISOL, L. W.; CARVALHO, H. W. The integration of mood, behavior, and temperament in mood spectrum disorders. In: CHOI-KAIN, L.; GUNDERSON, J. (ed.). **Borderline personality and mood disorders**. New York: Springer, 2015. p. 85-102. DOI: [https://doi.org/10.1007/978-1-4939-1314-5\\_8](https://doi.org/10.1007/978-1-4939-1314-5_8).
- LILIENTFELD, Scott O.; TREADWAY, Michael T. Clashing diagnostic approaches: DSM-ICD versus RDoC. **Annual Review of Clinical Psychology**, Palo Alto, v. 12, p. 435-463, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1146/annurev-clinpsy-021815-093122>.
- MAIA, Heribaldo. **Neoliberalismo e sofrimento psíquico**. Recife: Ruptura, 2022.
- MALDONADO, Matheus de Matos; CAMARGO JR., Kenneth Rochel de. A epidemia de TDAH: medicalização, mercado e a expansão de diagnósticos psiquiátricos. **Interface: Comunicação, Saúde, Educação**, Botucatu, v. 29, e250144, 2025. DOI: <https://doi.org/10.1590/interface.250144>.
- MAS, Natalie Andrade. **Transtorno do Espectro Autista**: história da construção de um diagnóstico. 2018. 103 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia Clínica) – Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.
- MOSHER, L. **Letter of Resignation from the American Psychiatric Association**. Dec. 1998. Disponível em: <https://bit.ly/3ltdTV7>. Acesso em: 5 abr. 2026.

# Quilombagem: a organização de docentes negras e negros no ANDES-SN

## Maria Audirene de Souza Cordeiro

Professora da Universidade Federal do Amazonas (UFAM)  
Doutora em Antropologia Social (UFAM)  
Email: audirenecordeiro@ufam.edu.br

## Iguatemi Santos Rangel

Professor da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)  
Doutor em Educação (UFES)  
Email: iguatemi.rangel@ufes.br

## Dalva dos Santos

Professora da Universidade Federal do Pará (UFPA)  
Doutora em Estudos do Lazer pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)  
Email: dalvasantos@ufpa.br

## Loiva Mara de Oliveira Machado

Professora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)  
Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)  
Email: loivadeoliveira@gmail.com

## Rosineide Cristina de Freitas

Professora da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)  
Doutora em Educação (UERJ)  
Email: roedufurral@yahoo.com.br

## Simone Quadros Alvarez

Professora da Universidade Federal do Rio Grande (FURG)  
Doutora em Enfermagem (FURG)  
Email: alvarez.sqa@gmail.com

## Referências

OLIVEIRA, Clarissa Tochetto de; DIAS, Ana Cristina Garcia. Repercussões do transtorno de déficit de atenção/hiperatividade (TDAH) na experiência universitária. **Psicologia: Ciência e Profissão**, Brasília, v. 35, n. 2, p. 613-629, 2015. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1982-370300482013>.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde**: CID-10. São Paulo: EDUSP, 1998.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde**: CID-11. 2022. Disponível em: <https://icd.who.int/browse/2025-01/mms/pt>. Acesso em: 5 abr. 2026.

PADOVANI, Ricardo da Costa; et al. Vulnerabilidade e bem-estar psicológicos do estudante universitário. **Revista Brasileira de Terapias Cognitivas**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p. 2-10, 2014.

PINHO, Paloma de Sousa; et al. Estresse ocupacional, saúde mental e gênero entre docentes do ensino superior: revisão integrativa. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 32, n. 4, e210604pt, 2023. DOI: 10.1590/S0104-12902023210604pt.

RYLE, Gilbert. **The concept of mind**. 60th anniversary ed. Abingdon: Routledge, 2009.

SAFATLE, Vladimir. A economia é a continuação da psicologia por outros meios: sofrimento psíquico e o neoliberalismo como economia moral. In: SAFATLE, Vladimir; SILVA JUNIOR, Nelson da; DUNKER, Christian (org.). **Neoliberalismo como gestão do sofrimento psíquico**. Belo Horizonte: Autêntica, 2022.

TYRER, P. A brief history of the DSM. **International Psychiatry**, v. 11, n. 2, p. 29-31, 2014.

**Resumo:** Este artigo analisa a emergência do Quilombo de docentes negras e negros da base do Andes-SN, iniciado no 37º Congresso (2018), como um ato de "reintegração de posse" política e subjetiva no sindicalismo docente brasileiro. Desvelamos como a demora de mais quatro décadas para a constituição deste espaço, revela o pacto narcísico da branquitude (Bento, 2022) e o racismo por omissão (Gonzalez, 1983) que historicamente relegaram a pauta racial à marginalidade. Sob a lente da Quilombagem (Moura, 2014; Nascimento, 2019) como tecnologia de poder e resistência, discutimos a transição da docência negra da posição de "objeto de estudo" para sujeito político de enunciação (Kilomba, 2019), rompendo com o epistemicídio (Carneiro, 2005) estruturante das universidades. Através da análise de casos emblemáticos de racismo institucional e perseguição política — como os enfrentados pelos docentes Jacyara Paiva, Ilzver Matos e Iguatemi Rangel — e dos dados de sabotagem às cotas denunciados pelo OPARÁ, demonstramos que o Quilombo não é apenas um espaço de representatividade e a quilombamento, mas uma ferramenta de autodefesa, construção política e de luta coletiva que se insurge no horizonte da emancipação humana. Concluímos que a atuação deste agrupamento redefine a práxis sindical, afirmando que a luta sindical efetivamente classista, por uma universidade verdadeiramente popular, passa necessariamente por um projeto radicalmente antirracista.

**Palavras-chave:** Quilombagem Docente; Negras e Negros da base do Andes-SN; Protagonismo Negro; Sindicalismo Antirracista; Epistemicídio.

## O grito da Bahia: a quebra do pacto e a insurreição do silêncio

O 37º Congresso do Andes-SN, organizado em conjunto com a Seção Sindical ADUNEB, em Salvador (BA), ocorrido no período de 22 a 27 de janeiro de 2018, com o tema “Em defesa da educação pública e dos direitos da classe trabalhadora. 100 anos da reforma universitária de Córdoba”(ANDES, 2018), tornou-se o marco histórico de afirmação da direção da luta sindical contra as opressões com o surgimento do quilombo de negras e negros do ANDES-SN.

Consciências à parte, o 37º ocorre no estado pioneiro na implementação da Lei de Cotas de acesso à universidade pública no Brasil (Bahia, 2003). Acontece em Salvador, cidade que, em aspectos populacionais e percentuais é a mais negra do Brasil, e ao mesmo tempo, como em várias capitais brasileiras, apresenta índices preocupantes de qualidade de vida para a população negra, sendo a difamação, a criminalização, encarceramento e o extermínio da sua juventude (Carvalho, 2022), alguns dos graves problemas enfrentados por negras e negras na cidade.

A Aduneb, conectada e comprometida com as transformações dessa realidade, acolheu o maior evento de deliberação da categoria docente de instituições de ensino superior públicas brasileiras, propondo ao cronograma a realização de um ato público em defesa da educação e em memória da Chacina do Cabula<sup>1</sup>. Tal congresso ficou marcado para sempre na trajetória histórica do ANDES como o Congresso onde nós, docentes negras e negros das universidades brasileiras, realizamos a primeira reunião do que passaríamos a chamar de “Quilom-

bo de Docentes Negros e Negras do ANDES”.

Os caminhos para construção desse quilombo partiram da confluência e inquietação, e iniciativas de três docentes pretas: da Profª Dalva dos Santos, eleita para participar do Congresso na condição de observadora pela sua seção sindical ADUFPA, sendo sua primeira participação em congressos categoria; da Profª Rosineide Freitas, igualmente na mesma condição de primeira participação em atividades do ANDES-SN; e da Profª Cláudia Durans, dirigente sindical do ANDES-SN.

A Profª Dalva dos Santos, recém-ingressa na UFPa em concurso e integrante da delegação da UFPa, de pronto constatou que por ser uma intelectual e militante do assunto se inquietou de pronto com a ínfima representação de docentes negras e negros no congresso, dos 500 participantes, não chegavam em 30 a participação de docentes negras e negros. Passei, em primeira análise, uma espécie de contradição, pois, no contexto a sociedade brasileira, já se experimentava uma atmosfera de 16 anos de Lei de cotas na história do Brasil, com a UNEB em 2002, depois UERJ e UNB em 2003 e finalmente sob pressão dos movimentos negros, em 2012, o governo federal cria a lei 12.711/2012, e de 4 anos da Lei de criação das cotas em Concursos públicos para negras e negros, Lei 12.990/2014: 20%<sup>2</sup>. Aflo-rou em si o desejo de conhecer as/os docentes negras e negros presentes no congresso, as suas histórias, as trajetórias de vida, os limites e avanços da luta contra o racismo, que os mesmos travavam em suas universidades.

Já para a Profª Rosineide Freitas, o congresso aproximou-se do que seria a centelha do encontro de negras e negros a partir do ato realizado no bairro do cabula, sede

do 37º congresso. Ao fazer uma intervenção no ato, chamando a atenção à centralidade da luta contra o genocídio da juventude negra, entrou em contato com as professoras Dalva e Claudia Durans que se uniram à ideia de convocar docentes negras e negros para uma roda de conversa.

A Profª Cláudia Durans, à época integrante da direção nacional do Andes-SN, aceitou a aprovação da observadora da delegação da Adufpa, Profª Dalva dos Santos, e abriu espaço na programação para chamamento à plenária.

A inexistência de registros de espaços coletivos e nacionais no âmbito do sindicato que possibilitasse às/aos docentes negras e negros trocar experiências, relatos, conquistas e dificuldades com o racismo estrutural, refletido nas universidades, conduziu as aproximações promovidas nas entrelinhas das plenárias que se seguiram. Com apoio da diretora Cláudia Durans, a articulação entre as professoras Dalva e Rosineide, foi apresentada, no intervalo entre plenárias, o chama-

do para docentes negras negros em participarem de uma reunião de aproximação, de (re)conhecimento e trocas de experiências. Reunião dia 25/01 às 12h00 no auditório Principal do Congresso (Foto 1).

**Foto 1: Chamado para reunião de docentes negros – auditório Principal do Congresso.**

A roda congregou 14 docentes, já que algumas/ns docentes negras e negros, à época, não se dispuseram a participar por diversas questões, podendo a ausência ser associada à dimensão da compreensão da sobreposição entre a pauta classista e o debate racial. Podendo parecer a alguns que a convocação fosse ameaçar a base das articulações das correntes políticas internas do sindicato ou algum nível de descrença, *a priori*, da reunião, optando por outras agendas ligadas a outras formas de articulação. A roda contou com a presença de egressos do *Reuni*, poucos da política de cotas, pesquisadoras/es de diversas áreas, associadas à pauta étnico-racial ou não. foi permeada



Fonte: Registro fotográfico do 37º Congresso do ANDES-SN.

por contras profundas, sofridas, que escancararam as diferentes formas do racismo cotidiano no âmbito das instituições. Ao mesmo tempo promoveu encontros, e a esperança do que estava por vir, um espaço de trocas, solidariedade entre docentes negras e negros para uma luta antirracista perene no âmbito do ANDES Sindicato Nacional. Esse primeiro encontro foi marcado por muitas lágrimas de felicidade por estarmos reunidos, nos reconhecendo nas histórias e trajetórias umas/uns das/os outras/outros, ao mesmo tempo nas proximidades estruturais de uma vida com poucas oportunidades, de enfrentamento de processos discriminatórios, e na luta por formação e integração.

No ano seguinte, em 2019, no 38º Congresso do Andes-SN, em Belém do Pará, contamos com mais de 35 pessoas na reunião de negros e negras. Este encontro foi um marco histórico de participação tanto de delegadas/os no Congresso, quanto no encontro de negras e negros da base do Andes-SN, expressos na Carta ao congresso com o título: *O lugar das questões étnico-raciais no movimento docente*<sup>3</sup>. Formou-se um agrupamento de apoio múltiplo, um QUILOMBO, com encaminhamentos para ampliarmos nosso contato e passamos a pensar nas possibilidades de fortalecimento docente, de inserção em cargos de gestão e, ao mesmo tempo, de cobranças por espaços de deliberação do Andes-SN para a fortalecimento de ações de combate ao racismo nas universidades.

No 39º Congresso, em São Paulo, o grupo reunido aprovou a realização de um ato para anúncio da existência do Quilombo de negras e negro da base do Andes-SN, denunciando racismo estrutural e institucional, com apontamentos e reflexões ligadas as produções de texto de resolução (TRs)

que gerassem lutas de combate ao racismo nos nossos congressos. No 40º Congresso em Porto Alegre/RS, 27 de março a 1º de abril de 2022, o nosso Quilombo de negras e Negros organizou um ato representativo, contando com a presença e reconhecimento do sindicato, com a força da presença de docentes negras e negros na base do Andes-SN, culminando em ações de solidariedade e enfrentamento ao racismo institucional.

Notou-se a partir desse Congresso que muitas seções sindicais, assim como alguns agrupamentos políticos internos do Andes-SN, passaram a entender a importância do Quilombo de negras e negros e tivemos um aumento significativos de participantes não só nos atos em instâncias deliberativas (Congressos e Conads), mas também no agrupamento em grupo de WhatsApp, criado desde o ano de 2018 e nas reuniões online.

Se o Andes-SN demorou a reconhecer a legitimidade e importância da Lei de cotas, expressa em TR apenas no 35º Congresso em 2016, a partir da articulação de docentes negras e negros da base do sindicato, houve um avanço deliberativo para a inclusão da pauta de combate ao racismo, em prol de uma educação antirracista.<sup>4</sup>

## Congresso de Maceió: a quebra do pacto e a insurreição do silêncio

O 41º Congresso do ANDES-SN, em 2023, guarda para nós um sentido que transborda as atas e regimentos. Foi o momento em que nossas vozes interromperam o silêncio de um sindicalismo que, por décadas, não nos espelhava. Ao fundarmos o Quilombo de Docentes Negros e Negras do ANDES-SN, não pedimos licença nem esperamos

concessões: fizemos uma “reintegração de posse” de nossa própria história e subjetividade dentro deste Sindicato Nacional. Este artigo é o registro de como deixamos de ser nota de rodapé para nos tornarmos autores e autoras da nossa própria trajetória sindical.

Durante 45 anos, sentimos na pele o “Pacto Narcísico da Branquitude”, descrito por Cida Bento (2022). Vimos a estrutura se autopreservar sob o manto de uma “unidade de classe” que, na prática, nos tornava invisíveis. Hoje, essa unidade só faz sentido se passar pela nossa existência, reconhecendo a dor histórica e a resistência negra que sempre sustentaram este sindicato, mas que somente agora começam a ganhar efetiva visibilidade.

Essa demora histórica, um hiato de quarenta anos entre a fundação do sindicato e a institucionalização desse espaço de quilombagem, evidencia como o racismo estrutural utiliza o tempo como ferramenta de apagamento e de exclusão. Essa demora histórica do sindicato não foi um vácuo de ação, mas um projeto de contenção política e racial. Parafraseando Grada Kilomba (2019), por que não se quer ouvir e por que não se quer deixar falar o povo negro? Ao postergar a centralidade da raça, a estrutura sindical operou, sob o que Lélia Gonzalez (2021) denunciou, como o “racismo por omissão” de uma esquerda que se pretende universal. As consequências políticas desse silenciamento ainda são feridas abertas em nossa atuação.

Em primeiro lugar, a tal “unidade de classe” serviu como uma abstração paralisante. Como ensina Clóvis Moura (2014), o racismo é o eixo articulador da estrutura de classes no Brasil; logo, uma unidade que ignora a cor é, na verdade, a hegemonia da

branquitude travestida de neutralidade. Essa suposta falta de “saber o que fazer”, dizer ou posicionar, por vezes justificada por falta de “letramento racial”, impediu o sindicato de entender que, sem o enfrentamento ao racismo, nossa luta de classes é um simulacro que protege apenas o topo da pirâmide docente, cujo perfil predominante do “tipo humano” está centrado no sujeito branco, eurocentrado e heteronormativo.

Essa postura provocou um esvaziamento político inevitável. Sem o que Kilomba (2019) define como espaços de “desalienação” e acolhimento, muitos de nós fomos empurradas e empurrados para o autoexílio da militância. Não havia espelhamento nas direções nem nas pautas, o que gerou um isolamento que é, em última análise, um mecanismo de controle sobre nossos corpos e intelectos.

Perdemos tempo histórico. Enquanto o sindicato se perdia em debates internos que ignoravam o chão da universidade racializada, a reparação era tratada como pauta “identitária” e secundária e dos “chamados nichos que priorizavam questões individuais”. Deixamos de ser a vanguarda na defesa das cotas e no combate ao assédio que nos adocece — um adoecimento que não é individual —, mas fruto do “sofrimento ético-político” ignorado por quem detém o privilégio do pacto narcísico da branquitude.

Por fim, essa demora nos desconectou das nossas bases ancestrais e dos movimentos quilombolas e negros que, como aponta Abdias Nascimento, (2019) já faziam do quilombismo uma estratégia de libertação integral muito antes de o sindicato se descobrir racializado. O nosso Quilombo nasce para encerrar esse ciclo: não somos mais apêndice da luta sindical; somos a força

que reorienta o sindicato para uma emancipação que, se não for negra, não será de ninguém. Esse levante não nasceu do nada, ele foi tecido por docentes negras e negros que durante anos atravessaram plenárias sem espelhamento, diretorias sem presença negra e congressos onde a questão racial era tratada como apêndice. Muitos de nós carregamos no corpo o cansaço da invisibilidade e a dor de lutar em espaços que nos queriam apenas como base numérica e não como sujeitos políticos.

Ao ocupar o plenário e converter o isolamento em coletividade, as e os docentes negros romperam o que Grada Kilomba (2019) descreve como a “máscara do silenciamento”, transformando o ANDES-SN em um território de disputa onde a luta antirracista deixa de ser um apêndice ético para se tornar o motor da própria sobrevivência democrática na universidade.

Quem atravessou as primeiras tentativas de organização do quilombo sabe o quanto cada passo foi marcado por tensões, silenciamentos e resistências veladas. Houve quem nos acusasse de dividir a luta de classes, houve quem nos quisesse apenas como presença simbólica. Mas o quilombo insistiu porque entendeu que não existe unidade de classe possível sobre o silêncio de feridas raciais.

## A intelectual negra/o como agente de combate: descolonizando a práxis sindical

Nossa presença como Quilombo no ANDES-SN não é apenas uma nova rubrica no movimento sindical; é o tensionamento vivo da dicotomia entre o saber acadêmi-

co e a luta política. Ao nos posicionarmos como intelectuais orgânicos, operamos na contramão do epistemicídio denunciado por Sueli Carneiro (2005). Confrontamos, corajosamente, uma universidade e um sindicato que historicamente funcionaram como dispositivos de “racialidade”. Nós não aceitaremos mais que a experiência branca seja o “universal” enquanto nossa produção intelectual é rebaixada ao gueto do “saber local” ou do “identitarismo”.

Ao reivindicarmos nosso protagonismo, não estamos apenas contando cabeças para preencher cotas de representatividade; estamos operando uma reintegração de posse do saber. Inspirados pela lente de Grada Kilomba (2019), marcamos aqui nossa transição definitiva: deixamos de ser o “objeto” — aquele que é estudado, mapeado, quantificado e tutelado pelo olhar da branquitude — para nos tornarmos o “Sujeito” que enuncia sua própria realidade e escreve sua própria história.

Essa mudança de posição subjetiva é, em si, um ato de guerra. Nosso movimento desestabiliza a zona de conforto de uma academia que se autodeclara democrática e sem preconceitos, mas que, na prática, preserva seus quadros de decisão e seus cânones teóricos sob o manto do privilégio branco. O Quilombo docente chegou para quebrar o espelho narcísico dessa branquitude e refundar o que entendemos por universidade e sindicato.

A demora institucional em legitimar esse espaço também reflete a resistência em aceitar que a/o docente negra/o é, por definição, um/a/um intelectual em constante estado de guerra contra a “memória da plantação” (Kilomba, 2019) que ainda estrutura as relações de trabalho na educação superior. Portanto, o Quilombo no sindicato

to não é um apêndice da luta de classes; é a própria sofisticação dessa luta, reconhecendo que, no contexto brasileiro, a classe é racializada e o trabalho intelectual negro é, inerentemente, um exercício constante de desobediência epistêmica e política.

Daí, porque a emergência do Quilombo no ANDES-SN precisa ser lida, antes de tudo, como uma contraofensiva ao epistemicídio que estrutura a universidade brasileira. Como formulado por Sueli Carneiro (2005), o epistemicídio não é apenas a negação de saberes, mas um dispositivo de inferiorização intelectual que produz a morte simbólica do sujeito negra/o no interior das instituições de saber. Ao demorar décadas para institucionalizar o protagonismo negro, o sindicato operou, ainda que por omissão, como cúmplice desse dispositivo.

O Quilombo de docentes negras negros da base do Andes-SN surge, portanto, como uma barreira política e ontológica: ele interrompe o fluxo de invalidação das trajetórias negras e reivindica que o corpo negro na academia não seja apenas um “corpo que trabalha”, mas um “corpo que pensa”, que produz conhecimentos em diferentes áreas do saber e que legisla sobre sua própria condição sindical. Nesse sentido, a criação deste espaço coletivo executa o que Grada Kilomba (2019) identifica como a quebra do espelho narcísico da branquitude. Historicamente, a ciência e o sindicalismo branco colocaram o negro na posição do “Outro” — o objeto de estudo, o beneficiário de políticas assistenciais ou a pauta secundária da luta de classes. Kilomba argumenta que, nesta estrutura, o sujeito branco se vê como o centro universal, enquanto o negro é apenas o reflexo invertido de suas próprias projeções. O Quilombo no Andes-SN é o momento em que o docente negro estilhaça esse espelho.

Ao assumir a palavra em primeira pessoa, ele deixa de ser a “pauta” da diretoria branca para se tornar o sujeito da enunciação.

Essa transição é violenta para a estrutura institucional porque retira do sindicato o papel de “tutor” da questão racial e devolve à docência negra o direito à autonomia política intelectual. Ao citar Carneiro (2005), entendemos que o Quilombo é o antídoto para a exclusão das nossas referências teóricas nos currículos e nas mesas de debate; ao citar Kilomba (2019), compreendemos que o Quilombo é o local onde o docente negro recupera sua humanidade sequestrada pelo racismo cotidiano; já bell hooks nos alerta sobre os sistemas interligados de exploração-dominação-opressão e Clóvis Moura contribui para compreendermos a violência do racismo estrutural e resgatamos a luta e organização do povo escravizado nos quilombamentos. Portanto, a construção desse espaço não é somente uma celebração da diversidade, mas uma estratégia de sobrevivência intelectual contra um sistema que, até o marco de 2023, preferia a(o) docente negra(o) isolada(o) em sua “solidão de classe” do que articulado em sua potência de raça.

## Quilombagem: do acolhimento à estratégia de poder e conquista institucional

A demora de quatro décadas não nos paralisou; pelo contrário, gerou a força necessária para a aceleração de conquistas que agora arrancamos nos congressos. O que estamos vivendo desde 2023 não é uma concessão da branquitude sindical, mas o fruto da insurreição da nossa presença. Es-

tamos ocupando o ANDES-SN para restituir, com urgência HISTÓRICA AS DÉCADAS EM QUE NOSSAS EXISTÊNCIAS FORAM EMPURRADAS PARA AS MARGENS.

Nossa presença materializou o discurso antirracista em conquistas que mudam a estrutura de poder do sindicato:

*Autonomia e soberania financeira:* Não aceitamos mais depender da “boa vontade” ou das sobras orçamentárias de diretorias. Ao garantirmos verbas específicas para o nosso Seminário, transformamos a pauta racial em política estruturante. Agora, temos orçamento e autonomia para decidir nossos passos, movendo a engrenagem com nossas próprias mãos.

*Retomada dos postos de comando:* o Quilombo acabou com a era da paridade estética. Tensionamos chapas e estruturas para que negras e negros ocupem a tesouraria, a secretaria e a presidência. Estamos

quebrando a hegemonia branca nos postos de comando porque entendemos que representatividade sem poder de decisão é apenas vitrine.

*O racismo no centro da luta:* levamos o combate ao racismo institucional para o *front* das greves e mobilizações. A defesa das cotas e das bancas de heteroidentificação deixou de ser uma nota de rodapé para se tornar rigor técnico e jurídico da nossa pauta nacional. Se a universidade adoecer a(o) docente negra(o), o sindicato agora é nosso escudo e nossa lança.

*Estabelecemos uma nova ética parlamentar que não mais tolera interrupção, a desqualificação ou o apagamento de nossas vozes:* Nas plenárias, o nosso “Grito Visual” e a imposição de novos protocolos de fala silenciaram a dinâmica que nos interrompia. Em um desses momentos, em pleno Congresso, ao nos manifestarmos com pa-

lavras de ordem, músicas e trajés típicos do povo negro, logo veio a pergunta por parte de lideranças ditas revolucionárias: isso é macumba? Respondemos com firmeza a esse ataque e estabelecemos uma nova ética parlamentar onde nossa voz é plena.

Como ensina Clóvis Moura (2014), o quilombo é o motor das transformações radicais. Ao conquistarmos recursos e espaços, o nosso Quilombo docente deixa de ser um “grupo de apoio” para se tornar a vanguarda que redefine a classe trabalhadora. Estamos convertendo décadas de resistência em soberania política. Não estamos apenas ocupando cadeiras; estamos redesenhando o futuro do sindicalismo docente no Brasil ao ressignificar ontologicamente o ser uma classe trabalhadora organizada no século XXI.

## O quilombo como escudo contra o racismo e por uma nova práxis docente

Ao consolidarmos nosso Quilombo no Andes-SN, decretamos o fim do tempo da espera. Não somos mais aqueles que aguardam o reconhecimento; inauguramos, agora, a era da nossa autodefesa política, da preservação das nossas existências. Este marco é a nossa urgência vital, pois sabemos que a universidade nunca foi solo neutro: ela é, muitas vezes, um território de hostilidade onde o corpo negro é vigiado e punido.

Não ignoramos as engrenagens que tentam nos moer. As perseguições que sofremos em nossas instituições — o indeferimento de progressões que nos pertencem por direito, o uso político de PADs infundados e o isolamento cínico nos departamentos — são as ferramentas do que Sueli Car-

neiro (2005) identifica como o dispositivo de racialidade. É a tentativa institucional de nos converter, novamente, em ausência.

Mas o nosso Quilombo rompe esse mecanismo de silenciamento. Quando um de nós é atingido, o coletivo se levanta. Quando uma(um) de nós é silenciada/o, o coletivo fala por ela e ele. Transformamos o sofrimento isolado em denúncia política e o medo em estratégia de combate. Contra a tentativa de nos apagar, opomos a nossa práxis docente negra: uma presença que não pede licença, que denuncia o assédio como projeto de poder e que faz do sindicato o nosso território livre de resistência e criação.

Nossa atuação não se dá no vazio teórico; ela é uma resposta direta às táticas de guerra que a branquitude acadêmica opera contra nossos corpos. Sistematizamos aqui os mecanismos desse dispositivo de exclusão e como as nossas trincheiras de luta têm reagido:

### 1. A burocracia como cerca: O Caso Ilzver Matos

O racismo institucional não é apenas um insulto; é o uso da norma contra o direito. O impedimento da posse do companheiro Ilzver de Matos na UFS revelou a face perversa de uma burocracia que se “engana” sistematicamente contra nós. Foram necessários anos de uma batalha que travamos juntos — Quilombo e Sindicato Nacional — para garantir que o primeiro lugar de um intelectual negro fosse respeitado. A vitória de Ilzver em 2023 foi o aviso: não aceitaremos mais filtros administrativos como barreira para nossa excelência.

### 2. A Perseguição política e o Direito à permanência: o Caso Jacyara



**Silva de Paiva**

O ataque à professora Jacyara Paiva (UFES) escancarou a seletividade do sistema. Tentar exonerar uma dirigente sindical negra no auge de sua luta pelas cotas docentes não foi um erro técnico, foi uma tentativa de decapitação política. A universidade tentou ressuscitar processos mortos para nos silenciar, mas encontrou o paredão do **#JacyFica**. Nossa mobilização nacional provou que a autonomia universitária não pode ser escudo para o racismo. Transformamos o que seria um isolamento punitivo em uma demonstração de força coletiva: Jacyara ficou porque a força do coletivo do quilombo rompeu a tentativa de isolamento político, o Quilombo se fez presente.

**O Caso Iguatemi Rangel:** a perseguição na UFES não parou em Jacyara. O caso do professor Iguatemi Rangel escancara outra tática do racismo institucional: a alteração casuística de editais para barrar nossa permanência em cargos de coordenação. Ao ser impedido de disputar a continuidade na coordenação do curso de Pedagogia EAD por meio de mudanças repentinas nas regras de seleção, o professor Iguatemi não sofreu apenas uma barreira burocrática; ele enfrentou o que denunciamos como uma manobra para restaurar a hegemonia branca na gestão acadêmica.

Nossa resposta foi, mais uma vez, a *quilombagem em movimento*. O protesto na ‘Cantina do Onofre’, em novembro de 2024, e a pressão da Adufes e do Movimento Negro Unificado (MNU) transformaram a denúncia de Iguatemi em uma bandeira coletiva pela revogação de editais excludentes. A vitória do professor, que retornou à coordenação em 2025, reafirma que nossas funções de poder não são casuais e que não aceitaremos o silêncio diante de tentativas

de nos remover dos espaços onde somos competência e autoridade.

**3. O embate na sala de aula e a desautorização intelectual**

O cotidiano nas IES é marcado pela tentativa de deslegitimar nossa autoridade. Casos como o da professora Gláucia Vaz (UFRGS) e as agressões verbais na UnB mostram que a universidade ainda tolera quem nos lê como “corpos estranhos” ou “exceções”. Quando um aluno ou colega nos agride, eles tentam ferir a própria possibilidade de um pensamento negro no poder. Nossa resposta tem sido exigir que as instituições saiam da inércia investigativa e assumam o peso jurídico de suas omissões.

**4. O vigilantismo e a filtragem racial nos Campi**

O campus, para nós, muitas vezes se assemelha a um território sob cerco. A perseguição ao pesquisador Reginaldo Cordeiro (UFMG) e o controle seletivo na UFPR denunciam que a segurança universitária ainda opera sob a lógica da “suspeição” do corpo negro. Denunciamos essa vigilância como uma extensão do braço policial dentro da cátedra, um mecanismo que tenta nos expulsar pelo cansaço e pelo medo.

**5. A Criminalização da Cátedra e o Epistemicídio**

Nossas diretoras levaram ao Ministério dos Direitos Humanos a denúncia de um projeto em curso: a criminalização de quem pesquisa raça e gênero. Na UnB, o uso de processos administrativos contra docentes que pautam as relações raciais é a prova de que a liberdade de cátedra no Brasil ainda tem cor. Se a pesquisa questiona a branquitude, passa a ser tratada como ameaça.

O Quilombo, então, se levanta para blindar intelectualmente nossas bases.

**6. A geometria da exclusão: O escândalo da UFSC**

Os números da UFSC são a fotografia do pacto narcísico: apenas 1,7% de negras/os empossadas/os em quase dez anos. Ter 19 docentes negras/os onde deveriam existir 228 é uma política deliberada de segregação. Esse déficit crônico gera a sobrecarga dos sobreviventes e a manutenção de uma universidade 98% branca.

O nosso Quilombo no ANDES-SN inverte essa lógica. Não somos mais um “grupo de apoio” que assiste a essas violações; somos a vanguarda que exige que o combate ao racismo deixe de ser um “problema dos negros” para ser o compromisso inegociável de toda a categoria docente. Nossa luta agora é pragmática: queremos o que nos foi retirado, e queremos agora.

Com o rigor que a nossa luta exige, precisamos falar de uma atual arma de inteligência política: o Observatório de Pesquisas sobre as Relações Raciais (OPARÁ)<sup>5</sup>. Não trabalhamos mais com suposições; agora, temos o mapeamento preciso das ausências e presenças negras em cada seção sindical e em cada IES. Esse levantamento é o que nos permite rasgar o véu da “democracia racial acadêmica” e provar, com números e evidências, como o racismo institucional estrutura o trabalho docente.

O Observatório nos instrumentalizou com dados sobre a burla de concursos desde a promulgação da lei de cotas em concursos públicos federais, acompanhado editais e sua implementação. Denunciou que, mesmo após uma década da Lei nº 12.990/2014, a burocracia estatal criou mecanismos para garantir a ineficácia da norma, de cada 1.000

pessoas negras com potencial para ocupar vagas no magistério superior, apenas 5 conseguiram tomar posse no cargo. Isso representa uma eficácia píflia de 0,53%, o que o Observatório classifica como um “fracasso planejado”.

*Burlas em Editais de Concursos:* Através da análise de mais de 110 instituições federais de ensino, o OPARÁ revelou como editais são fragmentados (pulverização de vagas) ou seja, anuncia-se um número de vagas limitado que inviabiliza a vinculação por cotas raciais, mas, ao fim após os processos seletivos finalizados mais candidatos são chamados a ocupar vagas. Trata-se de uma estratégia recorrente para evitar que o percentual de 20% de cotas seja atingido. Essa estratégia de “fatiar” as vagas por departamentos impede que o direito à reserva se materialize.

*Baixa representatividade negra docente:* Dados compilados reforçam que apenas cerca de 21% dos docentes no ensino superior se autodeclararam pretas(os) ou pardas(os), um número que despenca drasticamente quando se olha para o topo da carreira e para a pós-graduação, espaço em que a presença negra é ainda mais restrita.

*Adoecimento e racismo cotidiano:* O Observatório também mapeia como o racismo institucional aprofunda as desigualdades pré-existentes, especialmente em momentos de crise, revelando que a discriminação racial é a barreira central para a permanência e progressão de intelectuais negros.

Os dados produzidos não são apenas estatísticas; são o diagnóstico de uma tentativa de apagamento. Ao denunciar que apenas 0,53% dos potenciais beneficiários das cotas chegam de fato às salas de aula como docentes, o Observatório retira o véu

do “acaso” e revela o método: o racismo institucional opera na filigrana dos editais e na frieza da burocracia.

A nossa ausência não é uma fatalidade, mas um resultado meticulosamente construído para manter a universidade como um feudo da branquitude. Agora, armados com esses dados, nossa luta no Andes-SN deixa de ser apenas por representatividade e passa a ser também por reparação histórica e devolução de cada vaga que nos foi negada.

## Lutas lutadas; lutas por vir

O horizonte de 2024 a 2026 não é apenas um período cronológico, mas o tempo da nossa ofensiva política. Nossas frentes de atuação deixaram de ser reativas para se tornarem propositivas, movendo as placas tectônicas deste sindicato:

*Nossa identidade em marcha:* Com a campanha “Sou Docente Antirracista”, convocamos cada colega a sair da neutralidade cúmplice. Em 2026, elevamos o tom: não queremos apenas conscientizar, queremos o resgate das vagas que nos foram roubadas pela fraude e pelo descumprimento deliberado da Lei de Cotas por mais de uma década.

*Inteligência contra a fraude:* Nossa aliança estratégica com o OPARÁ/Univaf é o nosso serviço de inteligência. Auditar editais e combater as burlas institucionais é como desarmar as armadilhas que a branquitude espalha nos concursos para garantir que as cadeiras continuem com seus iguais.

*Protocolo de proteção e acolhimento:* Criamos as regras da nossa própria segurança. O protocolo nacional de combate ao racismo e ao assédio é a nossa lei interna: ele garante que as violências sofridas dentro e

fora do sindicato não sejam mais varridas para debaixo do tapete da “unidade”. É necessário responsabilização!

*Lutar Não é Crime:* Unimos nossa pauta antirracista à proteção jurídica contra a criminalização de nossas lideranças. Para cada docente negra(o) perseguida(o) por denunciar o racismo, opomos a força do coletivo. Se mexerem com um, o Quilombo responde por todas e todos.

*Nossas Narrativas:* “Povo Negro Fica!”: Através do nosso documentário, tomamos as telas para dizer que nossa permanência não é negociável. É a estética negra servindo à ética da nossa sobrevivência.

*O Grito de Salvador (44º Congresso):* No chão ancestral de Salvador, em 2026, não apenas pedimos; exigimos reparação imediata. Cobramos acolhimento real para quem denuncia e a devolução de cada vaga negada desde 2014.

Esses marcos provam que o nosso Quilombo é muito mais que um coletivo; é a nossa estratégia de sobrevivência física, intelectual e política. Diante de um sistema que usa da burocracia à vigilância armada para nos manter do lado de fora, nós escolhemos a insurreição da nossa presença, inspirados em nossa ancestralidade.

## Aquilombar é o Caminho: o Amanhã será nossa insubmissão

O nosso Quilombo não é um ponto de chegada, mas a resposta organizada e inegociável contra o cerco do assédio e do racismo. Ao assumirmos o protagonismo, forçamos o sindicato a abandonar a retórica vazia para erguer redes reais de proteção jurídica e política. As conquistas que arrancamos nos últimos congressos são o

nosso anteparo coletivo: hoje, quando tentam perseguir um de nós por nossa postura antirracista ou por nossa intelectualidade decolonial, o Quilombo nacionaliza a denúncia. Não há mais espaço para a solidão; qualquer ataque individual é, agora, uma afronta direta à nossa existência coletiva.

Nossa fundação no coração do Andes-SN é o veredito de que o tempo de ascensão e privilégios da branquitude sindical está por se findar. Se a demora histórica tentou nos cansar, ela apenas provou que não pediremos licença para existir ou para ocupar. Bebendo da ancestralidade e do rigor de Lélia Gonzalez, Clóvis Moura, Abdias

Nascimento e Cida Bento, não estamos apenas defendendo uma parcela da categoria: estamos construindo um projeto de universidade pública socialmente referenciada e resgatando este sindicato de sua própria obsolescência racial.

Não encerramos aqui um ciclo, mas abrimos uma Era. Reafirmamos o que o chão da história já nos ensinou: o futuro do sindicalismo docente no Brasil será antirracista, de quilombagem e racialmente comprometido com a reparação histórica, ou não será! De que lado dessa trincheira você se coloca? **US**

## Notas

1. Ato em defesa da Educação Pública, contra o genocídio do povo negro e contra a Reforma da Previdência, foi realizado no dia 23 de janeiro, segundo dia do Congresso.

A Chacina do Cabula ocorreu em 6 de fevereiro de 2015, poucos dias antes do carnaval na capital baiana, e chocou a população. O inquérito da Polícia Civil, realizado na época, aponta legítima defesa na ação dos PMs, que não tiveram os nomes divulgados. Já o Ministério Público (MP-BA) denunciou os policiais por homicídio. <https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2019/02/06/chacina-do-cabula-acao-da-pm-que-deixou-12-mortos-na-ba-segue-sem-solucao-apos-4-anos.ghtml>

2. Ato em defesa da Educação Pública, contra o genocídio do povo negro e contra a Reforma da Previdência, foi realizado no dia 23 de janeiro, segundo dia do Congresso.

A Chacina do Cabula ocorreu em 6 de fevereiro de 2015, poucos dias antes do carnaval na capital baiana, e chocou a população. O inquérito da Polícia Civil, realizado na época, aponta legítima defesa na ação dos PMs, que não tiveram os nomes divulgados. Já o Ministério Público (MP-BA) denunciou os policiais por homicídio. <https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2019/02/06/chacina-do-cabula-acao-da-pm-que-deixou-12-mortos-na-ba-segue-sem-solucao-apos-4-anos.ghtml>

3. <https://drive.google.com/file/d/1E5eXhNfVobhvfrpBiWMGKAs53GjGzI/view?usp=sharing>

4. <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1UD9yjQHYC3aTMNeITziB5FdZjYiulxnv/edit?usp=sharing&oid=101152135756166868923&rtpof=true&sd=true>

5. <https://observatorioopara.com.br/>

## Referências

- ALMEIDA, Silvío Luiz de. **Racismo Estrutural**. São Paulo: Pólen Livros, 2019. (Série Feminismos Plurais).
- BAHIA, **RESOLUÇÃO** N.º 196/2002, DE 18/07/2002. Estabelece e aprova o sistema de quotas para população afro-descendente, oriunda de escolas públicas, no preenchimento de vagas relativas aos cursos de graduação e pós-graduação e dá outras providências. CONSU - UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA – UNEB, Bahia, 2003.
- BENTO, Maria Aparecida Silva. O pacto narcísico da branquitude: branquitude e poder nas organizações empresariais e no poder público. São Paulo: Companhia das Letras, 2022.
- CARVALHO, Elen. Mães cobram o fim do extermínio da infância e da juventude negra da Bahia. In. **Brasil de Fato** - Racismo Estrutural {Jornal online}, 19/03/2022. Disponível em <<https://www.brasildefato.com.br/2022/03/19/maes-cobram-o-fim-do-extermínio-da-infância-e-da-juventude-negra-da-bahia/>> acesso em 20/04/2026.
- CARNEIRO, Sueli. **Dispositivo de Racialidade**: A Construção do Outro como Não-Ser como Fundamento do Ser. São Paulo: Selo Negro, 2005. (Tese de doutorado republicada).
- GONZALEZ, Lélia. **Por um feminismo afrolatinoamericano**: ensaios, intervenções e diálogos. Organização: Flavia Rios e Márcia Lima. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.
- GONZALEZ, Lélia. **Racismo por omissão**. In: LOURENÇO, Ana Carolina; FRANCO, Anielle (Org.). A radical imaginação política das mulheres negras brasileiras. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; Oralituras, 2021. (Publicado originalmente na Folha de S. Paulo em 13 ago. 1983).
- GOMES, Nilma Lino. **O Movimento Negro Educador**: saberes construídos nas lutas por emancipação. Petrópolis: Vozes, 2017.
- KILOMBA, Grada. **Memórias da Plantação**: episódios de racismo cotidiano. Tradução: Jess Oliveira. Rio de Janeiro: Cobogó, 2019.
- MOURA, Clóvis. **Rebeliões da Senzala**: quilombos, insurreições e guerrilhas. 5. ed. São Paulo: Anita Garibaldi, 2014.
- MOURA, Clóvis. **Dialética radical do Brasil negro**. São Paulo: Anita Garibaldi; Fundação Maurício Grabois, 2014.
- MOURA, Clóvis. **O racismo como arma ideológica de dominação**. Revista Princípios, n. 34, 1994.
- NASCIMENTO, Abdias. **O Quilombismo**: documentos de uma militância pan-africanista. 3. ed. Rio de Janeiro: IPEAFRO; São Paulo: Perspectiva, 2019.
- SOUZA, Barbara Oliveira – UNB. Texto: **Movimento Quilombola**: Reflexões sobre seus aspectos político-organizativos e identitários.

# As Think Tanks de extrema direita no Brasil: a crise econômica como fundamento do pensamento reacionário.

### Marcos de Oliveira Silva

Professor de História da Secretaria Estadual de Alagoas (SEDUC-AL)  
Mestrando em Serviço Social na Universidade Federal de Alagoas (UFAL)  
Email: marcosdeoliveirasilva1917@gmail.com

### Artur Bispo dos Santos Neto

Professor da Universidade Federal de Alagoas (UFAL)  
Doutor em Letras e Linguística pela Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP)  
Email: arturbispo@protonmail.com

**Resumo:** O presente texto concentra sua atenção na necessidade de elucidar a anatomia das extremas direitas no Brasil pela mediação na investigação e análise da atuação dos *think tanks* liberais, ou seja, pretende escrutinar acerca do papel dessas formas de organizações que se apresentam como inovadoras para assegurar a reprodução do capital sobre a intensificação do trabalho vivo. O seu eixo estruturante é a elucidação dos aspectos que sustentaram o crescimento da extrema direita na fase posterior à crise econômica norte-americana de 2007-2008, enquanto manifestação fenomênica do esgarçamento e saturação das contradições inerentes ao sistema do capital, que escancara o aprofundamento de seus limites para resolver os problemas fundamentais da humanidade, porquanto as receitas apresentadas pelos organismos internacionais e pelos *think tanks* estão longe de promover a estabilidade anunciada. É no bojo do adensamento das contradições sistêmicas do capital que a extrema direita se propõe, paradoxalmente, como alternativa apaziguadora do *status quo*, tentando atenuar sua natureza essencialmente desumana, grotesca e monstruosa. Desse modo, parte-se da hipótese de que é fundamental elucidar o papel das *think tanks* no processo de constituição do movimento de massa que serve de sustentação à ascensão da extrema direita no Brasil. Especificamente, tenta observar até que ponto essas formas de organização se plasmam como veículos e instrumentos fundamentais para a catalisação dos descontentamentos que perpassam as classes médias e o descontentamento das massas emergidos do cenário de crise estrutural do sistema do capital.

**Palavras-chave:** Think Tanks; Extrema Direita; Crise Estrutural.

## INTRODUÇÃO

Para entender as vicissitudes que passam a ascendência da extrema direita e das perspectivas neofascistas nos tempos hodiernos é necessário estabelecer sua conexão com o complexo da economia, uma vez que o referido complexo interage com os demais complexos que constituem a totalidade social. Isso indica que é necessário recorrer à categoria da totalidade para apreender o fundamento da crise que contamina como uma diagonal de alto a baixo o modo de produção capitalista.

Isso denota que a crise política manifesta nos antigos partidos da burguesia tem bases programáticas mais profundas, elas não resultam simplesmente das idiosincrasias dos sujeitos envolvidos no processo, mas das contradições que plasman o sistema do capital na sua inteireza. Desse modo, a crise que se configura como um aspecto inerente ao movimento processual do capital – como contradição com o trabalho vivo, com a humanidade e consigo mesmo – ganha corolários mais poderosos a partir da década de 1970, quando as crises cíclicas, que eram meramente inerentes ao processo de reprodução do capital, assumem a configuração de uma crise de natureza estrutural. E os efeitos dessa crise repercutem sobre todas as esferas e camadas da sociabilidade burguesa e do modo de produção capitalista, em que a classe trabalhadora será indubitavelmente a mais afetada pela intensificação da contradição estabelecida entre capital e trabalho.

O método dialético permite transcender a esfera da aparência e aprender o núcleo racional do movimento da matéria, elucidando a materialidade que orienta discursos ideológicos e causa a radicalida-

de reacionária dos setores intermediários da sociedade brasileira. A crise estrutural do capital, tal como afirma István Mészáros (2011), é uma espécie de não retorno, que serve para abrir a Caixa de Pandora e libertar todos os monstros adormecidos que fomentam a barbárie do modo de produção capitalista.

Para Mészáros (2011, p. 795), “crises de intensidade e duração variadas são o modo natural de existência do capital: são maneiras de progredir para além de suas barreiras imediatas e, desse modo, estender com dinamismo cruel sua esfera de operação e dominação”. No entanto, a crise estrutural intensifica as crises cíclicas, que são funcionais ao modo de produção capitalista, revelando que o sistema não consegue deslocar suas contradições sem aprofundar sua natureza essencialmente perdulária e destrutiva<sup>1</sup>. Desse modo, ela se forja não somente pela tendência crescente de economizar o trabalho vivo e “estável”, mas pela destruição incessante das forças produtivas e das riquezas produzidas pela classe trabalhadora, bem como dos recursos naturais disponíveis.

Ante essas observações, dois aspectos merecem destaque: 1. A crise estrutural do capital não significa a eliminação das crises cíclicas ou conjunturais, pois estas tendem a continuar existindo concomitantemente às repercussões da crise estrutural; 2. Diferentemente das crises cíclicas, nas quais o capital recorria a métodos que promovessem um novo ciclo para garantir a sua reprodução, na crise estrutural isso não mais é possível, pois, segundo Mészáros (2011), as perturbações e “disfunções” da crise estrutural tendem a se tornar cumulativas e, portanto, estruturais. A crise estrutural revela os limites absolutos do sistema do



capital através do desemprego crônico, taxa decrescente de utilidade das coisas, destruição da natureza e crise ecológica.

Como os governos de direita e “esquerda” não conseguem apresentar soluções de curto e longo prazo plausíveis e muito menos apontam uma alternativa para minimizar ou sanar as crises econômicas, que deixaram de ser intercaladas para serem permanentes e constantes, determinadas frações da própria classe dirigente passa a apresentar uma alternativa política para os problemas que os próprios capitalistas geraram através da adoção de constantes políticas de austeridade (fiscal, trabalhista e monetária) mediante a constituição de *think tanks*<sup>2</sup> liberais, de organizações e partidos políticos da direita e extrema direita populista, nacionalista, neonazista e neofascista em distintas partes do mundo. Concentrando sua retórica não somente na

pauta de costumes e nas prescrições moralistas de natureza conservadora (racismo, xenofobismo), mas numa aparente contraposição ao *establishment* responsável pelo aprofundamento do desemprego, da insegurança e dos fluxos migratórios promovidos pelas guerras imperialistas etc.

No livro “Para além do capital”, István Mészáros (2011) argumenta que a crise estrutural do capital é uma manifestação profunda e endêmica das contradições inerentes ao sistema capitalista. Segundo ele, essa crise não é apenas cíclica, mas estrutural, afetando a capacidade do capital de se reproduzir de maneira sustentável. Nesse contexto, os trabalhadores encontram-se em um momento de defesa, pois enfrentam uma crescente precarização das condições de trabalho, desemprego estrutural e a erosão dos direitos conquistados ao longo do tempo. A ofensiva do capital contra o traba-

lho, os trabalhadores e suas organizações, incluindo sindicatos, partidos e das demais organizações trabalhistas, é uma tentativa do capital de impor uma reestruturação produtiva que, ao fim e ao cabo, mantenha a taxa de lucro em crescimento, mesmo que isso implique em precarização do trabalho e no fim de serviços públicos fundamentais para a sobrevivência e subsistência dos mais pobres.

Mészáros (2011) defende que, diante dessa ofensiva do capital, há uma necessidade urgente de construir uma ofensiva socialista. Ele argumenta que a superação da crise estrutural do capital não pode ser alcançada por meio de reformas dentro do sistema capitalista, mas sim por uma transformação radical que vá além do capital. Isso implica a construção de uma nova

ordem social baseada na autogestão e na democratização das relações de produção, onde os trabalhadores tenham controle direto sobre os meios de produção e as decisões econômicas. Para Mészáros (2002), essa ofensiva socialista é essencial não apenas para proteger os direitos dos trabalhadores, mas também para criar uma sociedade mais justa e sustentável, capaz de superar as limitações e contradições do capitalismo.

## A crise econômica e o crescimento da extrema direita no Brasil

A crise que acometeu a economia norte-americana entre 2007-2008 reverberou na União Europeia e desencadeou uma

onda recessiva global, pois as hipotecas dos imóveis de financiamentos de riscos não ficaram restritas ao seu sistema financeiro, mas contaminaram os mercados do mundo inteiro pela mediação da securitização, dos derivativos etc. As dívidas contraídas por devedores de baixo poder aquisitivo e com possibilidade de calote foram transformadas em títulos, que comprados e vendidos nas formas de commodities, impactaram em escala crescente os mercados internacionais.

Os efeitos da crise dos subprimes norte-americanos se evidenciaram em empresas brasileiras como Sadia, Aracruz Celulose, Votorantim<sup>3</sup> etc. No caso brasileiro, Plínio de Arruda Sampaio Júnior, em *Crônicas de uma crise anunciada*<sup>4</sup>, salienta que o país inicialmente conseguiu “surfear” na onda das commodities, beneficiando-se da alta demanda internacional e sustentando temporariamente o pacto entre o Partido dos Trabalhadores e a burguesia. Contudo, com o aprofundamento da crise, esse arranjo começou a ruir: o governo Dilma foi abalado pela retração econômica e pela incapacidade de manter o controle sobre os trabalhadores, ao mesmo tempo em que já não conseguia implementar o projeto da burguesia de uma “ponte para o futuro”, cujo porta-voz seria Michel Temer.

Assim, a onda recessiva promovida pelas grandes instituições financeiras arrastou consigo as economias de todo o mundo, sobretudo as economias dos países periféricos que participaram da operação de resgate das empresas e instituições financeiras “grandes demais para falir” (*too big to fail*). Após serem salvas da falência, essas mesmas instituições passaram a determinar a política econômica que seria adotada pelos Estados nacionais na perspectiva de deslo-

car momentaneamente suas contradições recorrendo ao aguçamento das políticas de austeridade, que transferem riqueza da classe trabalhadora para as grandes corporações transnacionais.

Nesse sentido, é possível compreender que a crise não se limita ao plano da economia, mas se desdobra necessariamente na esfera política, conforme Marx assinala no prefácio de 1857: as formas jurídicas e políticas não são autônomas, mas derivam das contradições materiais da produção e da circulação. A recessão global e o subsequente resgate das instituições financeiras “grandes demais para falir” revelaram como o Estado nacional se converte em instrumento de reprodução das condições de acumulação, deslocando momentaneamente as contradições do capital por meio da austeridade. Esse movimento, ao transferir riqueza da classe trabalhadora para as corporações transnacionais, cria o terreno para novas disputas políticas e ideológicas, pois a crise econômica, ao se manifestar como crise de legitimidade, abre espaço para a reorganização das forças sociais e para a emergência de projetos que buscam redefinir a direção da sociedade.

Na conjuntura brasileira o cenário para ascensão das *think tanks* claramente se configurou depois das jornadas de junho de 2013<sup>5</sup>, em que uma série de protestos populares ganharam o protagonismo das ruas nacionalmente, demonstrando, ao mesmo tempo, o desgaste tanto do “neoliberalismo” quanto da democracia liberal. Isso pode ser observado nas pautas contra a Copa do Mundo, na exigência de hospitais e escolas padrão FIFA e na defesa do passe livre para estudantes. Em contrapartida, tornou-se também notória o processo de constituição da nova direita brasileira, que



até então estava restrita a fóruns de internet, nichos muito específicos de estudantes de economia e de alguns empresários. Essa nova direita, tem como principal característica, o ultraliberalismo e uma fortuita aproximação com o neofascismo<sup>6</sup>.

Diferentemente da direita tradicional, representada durante décadas no PSDB, PP e PFL (hoje União Brasil), essa nova direita, não defende apenas privatização de serviços públicos ou que o Estado seja gerido pela lógica do empreendedorismo, não se trata somente da apologia ao livre mercado e da defesa da sacrossanta propriedade privada dos meios de produção, como melhor forma de desenvolver a sociedade capitalista. Estamos diante de um campo da direita, cuja influência teórica vai da escola austríaca, incluindo os chamados anarcocapitalistas, até o ultraconservadorismo da moral protestante, com sua teologia da prosperidade e sua radicalidade anticomunista.

Essa nova direita, defende o capital sem máscaras ou eufemismos, se posiciona abertamente contra o trabalho e os trabalhadores, sem usar um discurso que tente parecer defender direitos trabalhistas como a extrema direita europeia ou que denote alguma empatia com os miseráveis; aqui, o elitismo é assumido declaradamente sem “*mea culpa*”, não cabendo ao Estado objetivar qualquer espécie de concessão para minimizar as desigualdades socioeconômicas. Essa postura, radicaliza a pauta ultraliberal e escancara uma posição de classes em defesa do grande capital, sendo que a pequena burguesia e a classe média ocupam posição de destacada na configuração do caráter de massa desse movimento.

Não se pode omitir a presença da extrema direita católica, cuja tessitura ideológica se ancora tanto nas formulações de

Olavo de Carvalho quanto na espiritualidade ascética de José Maria Escrivá, fundador da *Opus Dei*. Tal corrente, marcada por um ethos de restauração e combate ao modernismo, ganhou notável projeção a partir de 2016, com a fundação do Centro Dom Bosco, no Rio de Janeiro, e com a ascensão da produtora audiovisual Brasil Paralelo, que se tornou um dos principais vetores de difusão cultural e política desse imaginário religioso-conservador.

A ascendência dessa extrema direita interfere diretamente na prática da assistência social. O discurso dos *think tanks* contrapõe-se reiteradamente aos serviços de assistência prestados pelo Estado. Na máxima dos *coaches* e influenciadores da direita: todas as políticas públicas assistenciais são produtos do anacrônico Estado paternalista, advogam que os usuários dos serviços públicos, por mais vulneráveis que sejam, não passam de seres acomodados e equidistantes da mentalidade vencedora. Os *think tanks* liberais, se utilizam também da moral neopentecostal e da aliança com algumas denominações religiosas. Isso fica perceptível quando se observa a substituição de programas de assistência aos dependentes químicos, por comunidades terapêuticas religiosas.

O ideário do Estado mínimo, articulado pelos *think tanks* neoliberais, converte a prática profissional do assistente social em mera administração residual da miséria, reduzindo sua intervenção a um aparato técnico-burocrático de contenção das expressões mais agudas da questão social. Ao deslocar a responsabilidade pela proteção social para o mercado e para organizações privadas, o capital impõe ao serviço social uma função subordinada: gerir carências, racionalizar escassez e legitimar a natura-

lização da desigualdade. Trata-se de uma racionalidade que mercantiliza direitos, dissolvendo-os em serviços pagos e seletivos, e que, ao mesmo tempo, despoja o trabalho social de sua dimensão emancipatória, confinando-o à lógica da reprodução socio-metabólica do capital. Assim, o discurso neoliberal não apenas desestrutura a rede pública de assistência, mas também aprisiona o assistente social na engrenagem de um sistema que transforma a política social em instrumento de disciplinamento das classes subalternas, convertendo a intervenção profissional em uma espécie de gestão tecnocrática da pobreza estrutural.

A direita ultraliberal brasileira ganhou capilaridade a partir de 2016, crescendo significativamente a partir das manifestações pelo *impeachment* da presidenta Dilma do PT. O Jornal El País, caracterizou o Movimento Brasil Livre (MBL) nos termos:

O grupo está voltado para as manifestações anti-PT, mas seu objetivo é gerar conteúdo cultural em blogs, vídeos, campanhas e canais de televisão, por intermédio de uma start-up ainda engatinhando. Seu projeto busca “mudar a linguagem” associada à direita. [...] O pequeno grupo trabalha com cinema, música e publicidade e se infiltra como uma enguia na Internet para defender o ideal de um Estado mínimo. Vestem-se segundo a última moda, mas estão longe das ideias que normalmente se associariam à sua estética jovem e moderna. Eles são liberais e conservadores, e no Brasil não há quem os represente: estão mais à direita do que qualquer partido com oportunidades de conquistar a Presidência. Não

se expressam assim porque no Brasil ninguém se diz de direita. “A verdade é que a direita e a esquerda ficaram no século XX, seu significado está desvirtuado. Onde se encaixa o liberal? Nós somos liberais ao estilo de Margaret Thatcher e Ronald Reagan”, defende Alexandre Santos, 26 anos, sócio de uma produtora audiovisual (El País, 2014, p. 1).

Pela mediação da intervenção nas redes sociais, com anteparo de empresários e grandes corporações transnacionais (Facebook, Instagram, Twitter etc.), determinados membros do MBL (Movimento Brasil Livre), filiados a múltiplos partidos, conseguiram eleger quadros importantes. Entretanto, a eleição não seria o principal objetivo, e sim criar um novo consenso ideológico-político forjando uma direita ultraliberal e ultraconservadora. Para isso, multiplicaram-se as páginas liberais na internet na perspectiva de galvanizar a ascendência de personalidades como Olavo de Carvalho, Rodrigo Constantino (Instituto Millenium), Nando Moura, Pablo Marçal etc., bem como de grupos midiáticos como Ideias Radicais, Terça Livre, Brasil Paralelo, Ocidente em Fúria etc. Essas personalidades e organizações ganharam expressiva capilaridade nas redes sociais e passaram a moldar o pensamento cotidiano da classe média e da pequena burguesia. *Think tanks* como o Endireita Brasil e a produtora audiovisual Brasil Paralelo desempenharam papel central na consolidação de um novo consenso de direita no país, articulando discursos ultraliberais e conservadores com forte apelo midiático.

O Endireita Brasil, fundado por Ricardo Salles, operou como um núcleo de for-

mulação e difusão de pautas neoliberais, atuando na formação de quadros políticos e na disseminação de uma agenda de Estado mínimo, privatizações e desregulamentação ambiental. E a Brasil Paralelo consolidou-se como uma das principais plataformas de produção cultural da extrema direita, utilizando documentários e cursos online para reescrever narrativas históricas e legitimar valores ultraconservadores. Um dos mecanismos centrais de sua expansão foi o Projeto Mecenas, que mobilizou milhares de apoiadores em um sistema de financiamento coletivo, garantindo recursos para a produção de conteúdos audiovisuais de grande alcance e profissionalização estética. Esse modelo permitiu que a produtora se tornasse uma verdadeira usina ideológica, capaz de disputar corações e mentes em escala nacional, ao mesmo tempo em que se apresentava como alternativa “independente” à mídia tradicional. Como destacou uma investigação do The Intercept Brasil<sup>7</sup>, o Projeto Mecenas foi decisivo para transformar a Brasil Paralelo em uma empresa multimilionária, sustentada por assinaturas e doações de sua base militante, consolidando sua posição como vetor de difusão da retórica da nova direita brasileira.

#### **Think Tanks** e interferência dos EUA

O instituto Atlas Network, fundado em 1981, afirma que seu objetivo deste é “fortalecer uma rede global de organizações independentes da sociedade civil, que promovam a liberdade individual e removam as barreiras ao desenvolvimento humano” (Vital-Lopez, 2022). A entidade estabelece parcerias com F.A. Hayek Foundation na Slovaquia, a Association for Liberal Thinking na Turquia, o Lithuanian Free Market Institute, e Libertad y Desarrollo no Chile para estabelecer Free Enterprise Training Centers e con-

ta com financiamento tanto de recursos do Departamento de Estado dos Estados Unidos (National Endowment for

Democracy e o Center for International Private Enterprise) quanto de recursos repassados por empresas transnacionais poderosas como Exxon Mobil, Koch Industries, John Templeton Foundation, Earhart Foundation, Donors Trust, Sarah Scaife Foundation etc. O referido think tanks conta com 470 institutos parceiros espalhados em 97 países ao redor do mundo. Desde 2003, a Atlas ampliou sua intervenção ideopolítica na América Latina na perspectiva de assegurar os interesses do grande capital norte-americano:

A Atlas e seu Centro para AL não desempenham um papel marginal. Os seus “casos de sucesso” estão relacionados com o enfraquecimento de pautas e 7 de governos considerados de esquerda. O primeiro caso de destaque é o México, onde os parceiros mexicanos da Atlas responderam fortemente à “Quarta Transformação” do presidente Andrés Manuel López Obrador. O Instituto Mexicano para a Competitividade trabalhou para expor abusos de gastos públicos por meio de projetos como a Política Comercial do México no Século XXI. Em uma ação conjunta, o presidente do México Evalúa, Luis Rubio, foi responsável pela publicação de folhetos que visavam desestabilizar Obrador. (Vital-Lopez, 2022, p. 24).

A Atlas emerge com o propósito essencial de cumprir a função de formação política necessária à reprodução do capi-

tal mediante um processo que Friederich Hayek denominou de “batalha das ideias”. Ela está associada aos desejos de renovação do liberalismo e suas raízes estão interligadas com a Sociedade Mont Pélerin. Os seus preceitos ideológicos estão assentados em intelectuais como Friedrich Hayek, Ludwig Von Mises e Milton Friedman, e as ações de Antony Fisher<sup>8</sup>.

F. Hayek, uma figura influente na disseminação do neoliberalismo, acreditava que as estratégias para propagar esse ideário deveriam ser fundamentadas em uma visão de longo prazo, focando em uma frente intelectual que ele chamou de “revendedores de segunda mão”. Esses revendedores teriam a tarefa de criar um ambiente favorável e influenciar a opinião pública, visando estabelecer um consenso neoliberal na sociedade. É sob a perspectiva do pensamento de F. Hayek que Fisher consolidou a organização dessa “batalha das ideias” ao criar e difundir os “laboratórios de ideias” ao redor do mundo. (Vital-Lopez, 2022, p. 16).

A conexão entre a Atlas e a promoção da ideologia neoliberal na América Latina se fortaleceu com a chegada de Alejandro Chafuen ao instituto, e posteriormente, à sua presidência (1991-2017). Chafuen, um economista argentino que vive nos EUA e membro da Sociedade Mont Pélerin, foi pessoalmente convidado por Fisher para integrar a Atlas. Como resultado desses esforços, a instituição passou a focar na América Latina e, atualmente, conta com 101 institutos parceiros na região (Vital-Lopez, 2022, p. 23).

A atuação da Atlas e dos *think tanks*, vão muito além de difundir e divulgar ideias anarcocapitalistas nas redes sociais. É importante observar como esses institutos

têm atuado na América do Sul.

Em relação ao Cone Sul, a Atlas destaca as atuações da rede uruguaia representada pelo Centro de Estudos para o Desenvolvimento que obteve sucesso na criação da nova lei de empreendedorismo que reduz custos e processos burocráticos para que empreendedores possam entrar com mais facilidade no mercado. Outro país que recebeu elogios é o Brasil. O relatório do Centro expressa que a chegada de Jair Bolsonaro à Presidência da República é uma “surpresa agradável” e que a equipe econômica do governo “tem sido excelente no avanço da reforma previdenciária, desencadeando o crescimento econômico por meio da desregulamentação e privatizando a Eletrobrás, a maior concessionária da América Latina” (ATLAS NETWORK’S CENTER FOR LATIN AMERICA, 2019, p. 4).

O destaque é dado para a atuação do Instituto de Estudos Empresariais (IEE) no processo de privatização da Eletrobrás e para as ações empregadas pelo Livres no que diz respeito à regulamentação da infraestrutura no Brasil. Por fim, o Estudantes pela Liberdade (EPL) foi agraciado com o prêmio Smith Outreach de Estudantes da Atlas Network em 2019 por conta dos esforços desse instituto encabeçado por um de seus membros e Diretor Federal de Desburocratização, Gianluca Lorenzon, na condução da Medida Provisória da Liberdade Econômica assinada no governo Jair Bolsonaro. (Vital Lopez, 2022, p. 25).

Os *think tanks*, enquanto “laboratório

de ideias”, têm como imperativo minimizar esses efeitos, assegurando os interesses corporativos do CIM mediante a infiltração de seus agentes e representantes nas estruturas administrativas governamentais, na perspectiva de direcionar as políticas estatais para os interesses diretos do grande capital transnacional. É importante entender a atuação desses *think tanks*, seus financiamentos e métodos de atuação, especialmente na internet, para compreender que a construção dessa direita ultraliberal, não se constrói de forma espontânea, ao contrário, há investimento e atuação conjunta de empresários nacionais e internacionais, além do próprio Estado norte-americano, para construir um consenso ultraliberal, em que o indivíduo, não se percebe enquanto sujeito pertencente a uma classe social explorada, mas como empresário de si mesmo, como único responsável pelo seu sucesso ou fracasso.

Esse novo consenso, entende o Estado como uma espécie de obstáculo entre o indivíduo e seu sucesso como empreendedor. Por isso, mas do que mínimo, o Estado deve cumprir uma única função, defender a propriedade privada e uma ideia abstrata de liberdade, que, ao fim e ao cabo, é liberdade para bilionários, que se recusam a seguir qualquer regra ou mediação que o Estado possa propor, no sentido de distribuição de renda e criação de oportunidade para os mais pobres. Enquanto manifestações do denominado terceiro setor, os *think tanks* (TTs) estadunidenses operam uma efetiva mediação entre o Estado e a defesa dos interesses do imperialismo norte-americano em todas as partes do mundo, com uma atenção redobrada na América Latina, especialmente nas economias brasileira e argentina, pelo papel essencial que elas

cumprem no Cone Sul. Os *think tanks* atuam em todos os complexos da totalidade social, tanto na esfera da produção de ideias como “universidades sem alunos”, redes sociais, partidos políticos, organizações de pesquisa articuladas ao grande capital e empresas do complexo industrial-militar.

Essas organizações aparecem como se fossem entidades independentes e autônomas, quando na verdade desenvolvem pesquisas de elevado potencial tecnológico (informática, robótica, cibernética e inteligência artificial) e constituem uma formulação de arranjos ideopolíticos aparentemente inovadores para assegurar de maneira assimétrica os interesses das grandes corporações transnacionais

A Atlas Network consegue irradiar suas ideias no cenário brasileiro pela mediação entidades parceiras como Centro Interdisciplinar de Ética e Economia Personalista (CIEEP), Instituto Liberal (IL) e Instituto Millenium (Imil), Instituto de Formação de Líderes, Instituto Liberal de São Paulo (ILISP), Instituto Ludwig von Mises Brasil (Mises Brasil), Estudantes Pela Liberdade (EPL), Instituto de Formação de Líderes (IFL), Instituto de Estudos Empresariais (IEE), Instituto Liberdade (IL-RS), Instituto Líderes do Amanhã (Baggio, 2016). Essas entidades têm filiais espalhadas por vários estados brasileiros e conseguiram incidir diretamente na política do governo Bolsonaro através da inserção de inúmeros dirigentes,

A configuração do governo Bolsonaro evidenciou a incorporação sistemática de quadros oriundos de *think tanks* liberais e de organizações empresariais, revelando uma simbiose entre produção intelectual e exercício do poder estatal. Instituições como o Instituto Millenium, o Instituto Liberal do Rio de Janeiro, o Instituto Mises Brasil, a EPL

e o Instituto de Formação de Líderes forneceram não apenas capital humano para posições estratégicas — a exemplo de Paulo Guedes, Marcos Cintra, Salim Mattar, Ricardo Vélez e Geanluca Lorenzon — mas também um repertório ideológico que orientou a agenda governamental em direção à desburocratização, privatizações e defesa da concorrência. Nesse sentido, o governo operou como espaço de difusão prática de um projeto liberal-conservador previamente gestado em ambientes de formulação teórica, transformando os *think tanks* em atores centrais da política pública e em vetores de legitimação de uma racionalidade econômica que se pretendia hegemônica.

## CONCLUSÃO

Os *think tanks* neoliberais, amplamente financiados por instituições estadunidenses como o Atlas Network, operam nos países periféricos e latino-americanos com o objetivo de consolidar um consenso de direita. Essa estratégia se ancora na construção de um inimigo interno — a classe trabalhadora organizada — e na difusão de narrativas que naturalizam a supremacia do capital. Por meio de linguagens diversas, que vão desde o discurso motivacional de *coaches* até produções audiovisuais como as da Brasil Paralelo, busca-se legitimar a defesa dos padrões e do capitalismo, ro-

mantizando inclusive processos históricos de exploração, como se observa na série Pindorama.

Nesse contexto, organizações como o MBL, o Instituto Mises e Estudantes pela Liberdade intensificam o deslocamento discursivo para a extrema direita, flertando abertamente com o fascismo. Suas práticas discursivas e políticas reforçam pautas racistas, homofóbicas e misóginas, ao mesmo tempo em que alimentam um ódio sistemático contra os pobres. A recusa a qualquer política pública destinada a mitigar a miséria revela não apenas uma postura ideológica, mas também uma estratégia de manutenção das desigualdades como elemento estruturante da ordem social.

Para os assistentes sociais e demais profissionais que atuam na linha de frente das políticas públicas, esse cenário se traduz em cortes orçamentários, precarização das condições de trabalho e deslocamento da responsabilidade estatal para o voluntarismo. O resultado é um quadro de desespero institucional, em que os problemas sociais se acumulam sem respostas efetivas, gerando impactos diretos na saúde mental dos profissionais que, diante da miséria crescente, permanecem de mãos atadas. Assim, a ofensiva neoliberal não apenas redefine o campo político, mas também desestrutura os mecanismos de proteção social, aprofundando a vulnerabilidade coletiva. **US**

# Notas

1. Para Mészáros (2011), esta crise emana das três dimensões internas fundamentais de autoexpansão do capital: produção, consumo e circulação/distribuição/realização. Este estudioso afirma que a crise estrutural apresenta quatro novos aspectos principais: “1) seu caráter é universal, em lugar de restrito a uma esfera particular; 2) seu alcance é verdadeiramente global [...] em lugar delimitado a um conjunto particular de países; 3) sua escala de tempo é extensa, contínua, se preferir, permanente, em lugar de limitada e cíclica, como foram todas as crises anteriores do capital e, 4) em contraste com as erupções e os colapsos mais espetaculares e dramáticos do passado, a complexa maquinaria agora ativamente empenhada na ‘administração da crise’ e no ‘deslocamento’ mais ou menos temporários das crescentes contradições perde sua energia” (Mészáros, 2011, p. 796).
2. Para Baggio (2016, p. 22, nota 1): “Think tank – expressão que pode ser traduzida por “centro de pensamento”— é um termo criado nos Estados Unidos utilizado, a partir da década de 1950, para designar organizações que se dedicam a produzir e/ou difundir pesquisas, ideias e projetos de políticas públicas (política econômica, política externa, políticas sociais, ambientais etc.), com o objetivo de influenciar governos e/ou conformar uma certa opinião pública. Em geral, buscam transmitir uma imagem técnica, tentando afastar-se de uma identificação estritamente ideológica, mesmo que claramente defendam determinadas concepções política e ideologicamente orientadas”.
3. ABREU JÚNIOR, Rudinei Machado de; BOTELHO, Iuri Villagra; KARNOPP, Nilo Valter. As repercussões da crise econômica mundial no mercado de derivativos cambiais e os efeitos nas finanças das empresas com posições especulativas, disponível [https://www2.ufpel.edu.br/cic/2011/anais/pdf/SA/SA\\_01085.pdf](https://www2.ufpel.edu.br/cic/2011/anais/pdf/SA/SA_01085.pdf)
4. De acordo com Sampaio Júnior: “A influência determinante do sistema capitalista mundial sobre a economia brasileira manifesta-se tanto nos momentos expansivos do capitalismo como nas conjunturas de contração e crise aberta, quando a queima de capitais obsoletos e a reorganização da economia mundial abrem novas frentes de expansão do capital e estabelecem novas condições para a exploração do trabalho e para a concorrência intercapitalista [...] Surfando na crise. A compreensão dos efeitos de curto e longo prazo da crise sobre o Brasil passa, portanto, pelo entendimento do modo pelo qual o movimento da crise mundial influencia o desempenho da economia brasileira e condiciona o sentido das transformações estruturais que definem a nova posição do país na divisão internacional do trabalho” (Sampaio Júnior, 2017, p.120-121)
5. <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023-06/junho-de-2013-entenda-o-cenario-de-insatisfacao-que-levou-a-protestos> acesso em 07/02/2026

# Notas

6. Nessa discussão, destacam-se as contribuições de dois autores fundamentais. O primeiro é Décio Monteiro de Lima, em seu livro *Os demônios descendo Norte*, no qual demonstra como o Departamento de Defesa dos Estados Unidos, durante o período da ditadura empresarial-militar, se valeu de igrejas evangélicas pentecostais e neopentecostais para fomentar um pânico moral e difundir um discurso anticomunista e individualista. Outro autor que oferece uma análise decisiva é o historiador João César de Castro Rocha, em *Guerra Cultural e Retórica do Ódio: Crônicas de um Brasil Pós-Político*. Nesse trabalho, o professor de literatura comparada apresenta o conceito de “sistema de crenças Olavo de Carvalho”, entendido como um conjunto articulado de ideias, narrativas e estratégias de mobilização que se expandem por múltiplos canais de comunicação. Rocha demonstra como Olavo de Carvalho, por meio do YouTube, de cursos voltados a pastores evangélicos, padres católicos conservadores, policiais militares e jovens liberais, além de seus livros, construiu uma rede ideológica que se alinha ao discurso da extrema direita militar brasileira de inspiração frotista. Esse sistema de crenças não se limita a um corpo doutrinário, mas funciona como uma matriz de interpretação da realidade, capaz de oferecer coesão simbólica e política a diferentes segmentos sociais. Nesse sentido, a formulação de João César de Castro Rocha permite compreender como a obra e a atuação de Olavo de Carvalho se tornaram o fio de Ariadne que conecta pastores evangélicos, policiais militares, setores da direita católica e jovens liberais vinculados às think tanks. Trata-se, portanto, de uma base teórica que sustenta e legitima os diversos movimentos da extrema direita brasileira, fornecendo-lhes uma narrativa comum e uma gramática política compartilhada.
7. <https://www.intercept.com.br/2024/11/27/brasil-paralelo-mecenas-escolas-ongs/>
8. Os think tanks constituídos por Fisher serviram para oferecer notoriedade às ideias desconhecidas de Hayek, Mises e Fridman. O seu projeto era encher o mundo de think tanks que defendam o livre mercado. A desaceleração econômica mundial iniciada no final da década de 1960 serviu como momento profícuo para a difusão das ideias do livre mercado no interior da opinião pública e para a catalização da subjetividade da classe média. A Atlas Network afirma orgulhosamente que o IEA “estabeleceu as bases intelectuais do que viria a ser a revolução de Thatcher nos anos 1980”. Segundo Fang (2017, p. 3): “A equipe do instituto escrevia discursos para Margaret Thatcher; fornecia material de campanha na forma de artigos sobre temas como sindicalismo e controle de preços; e rebatia as críticas à Dama de Ferro na mídia inglesa. Em uma carta a Fisher depois de vencer as eleições de 1979, Thatcher afirmou que o IEA havia criado, na opinião pública, ‘o ambiente propício para a nossa vitória’”.

# Referências

- ABREU JÚNIOR, Rudinei Machado de; BOTELHO, Iuri Villagra; KARNOPP, Nilo Valter. **As repercussões da crise econômica mundial no mercado de derivativos cambiais e os efeitos nas finanças das empresas com posições especulativas**. On-line. Disponível em: [https://www2.ufpel.edu.br/cic/2011/anais/pdf/SA/SA\\_01085.pdf](https://www2.ufpel.edu.br/cic/2011/anais/pdf/SA/SA_01085.pdf). Acesso em: 07/02/2026.
- AGÊNCIA BRASIL. **Junho de 2013**: entenda o cenário de insatisfação que levou a protestos. <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023-06/junho-de-2013-entenda-o-cenario-de-insatisfacao-que-levou-a-protestos>. Acesso em: 07/02/2026.
- ARALDI, Lucas. **Na batalha de ideias**: objetivos, meios e ações da Atlas Network no Brasil. 2021. Dissertação (Mestrado em Estudos Estratégicos Internacionais) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021.
- BAGGIO, Kátia Gerab. Conexões ultraliberais nas Américas: o think tank norte-americano Atlas Network e suas vinculações com organizações latino-americanas. **Anais do XII Encontro Internacional da ANPHLAC**, Campo Grande, 2016.
- BARBOSA, Jefferson Rodrigues. Protestos da direita no Brasil contemporâneo: think tanks, grupos empresariais, intelectuais e aparelhos orgânicos da burguesia. **Lutas Sociais**, São Paulo, v. 20, n. 36, p. 151-165, jan./jun. 2016.
- BERNARDO, João. **Labirintos do fascismo**: na encruzilhada. São Paulo: Afrontamento, 2015.
- BOITO JR., Armando. **O caminho brasileiro para o fascismo**. On-line. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccrh/a/CSKYL549WkF4Zr7fnFJTmm/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 12 out. 2024.
- BROOKINGS INSTITUTE. **Annual Report 2018**. On-line. Disponível em: <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2018/11/2018-annual-report.pdf>. Acesso em: 07/02/2026.
- CASIMIRO, Flávio Henrique Calheiros. **A nova direita no Brasil**: aparelhos de ação política e ideológica no Brasil contemporâneo. São Paulo: Expressão Popular, 2018.
- CASTRO ROCHA, João Cezar de. **Guerra Cultural e Retórica do Ódio**: Crônicas de um Brasil Pós-Político. Goiânia: Editora e Livraria Caminhos, 2021.
- EL PAÍS. **Movimento Brasil Livre**: Não é uma banda de indie-rock, é a vanguarda anti-Dilma. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2014/12/12/politica/1418403638\\_389650.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2014/12/12/politica/1418403638_389650.html). Acesso em: 10 out. 2024.
- FANG, Lee. **Think Tanks**: organizações por trás da guinada da direita na América Latina. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2017/08/14/think-tanks-organizacaoes-por-tras-da-guinada-da-direita-na-america-latina>. Acesso em: 19 out. 2024.
- FISHER, M. **A máquina do caos**. São Paulo: Estação Liberdade, 2018.
- FRESU, Gianni. Civilização ocidental, ideologia colonial e fascismo. **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, v. 11, n. 2, p. 36-46, abr. 2019.
- MARX, Karl. **Crítica da economia política**. São Paulo: Boitempo, 2008.
- MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. São Paulo: Boitempo, 2007.
- MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**: rumo a uma teoria da transição. São Paulo: Boitempo, 2011.
- MONTEIRA DE LIMA, Décio Monteiro. **Os demônios descem do Norte**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1987.
- PAXTON, Robert O. **A anatomia do fascismo**. São Paulo: Paz e Terra, 2007.
- RIBEIRO, Leonardo Lima. **Colonialismo brasileiro e o parto do fascismo europeu**. On-line. Disponível em: <https://acomunarevista.org/2023/07/31/colonialismo-brasileiro-e-o-parto-do-fascismo-europeu/>. Acesso em: 12 out. 2024.
- ROCHA, Camila. **Direitas em rede**: think tanks de direita na América Latina. In: CRUZ, Sebastião Velasco; KAYSEL, André; CODAS, Gustavo (Org.). **Direita, volver! O retorno da direita e o ciclo político**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2019.
- SAMPAIO JÚNIOR, Plínio de Arruda. **Crônicas de uma crise anunciada**. São Paulo: Boitempo, 2017.
- VIDAL, Camila Feix; LOPEZ, Jahde. (Re) pensando a dependência latino-americana: Atlas Network e institutos parceiros no governo Bolsonaro. **Revista Brasileira de Ciência Política**, v. 38, 2022..

# Dependência & socialismo no Brasil e na América Latina hoje

**Roberto Bitencourt da Silva**

Professor da Faculdade de Educação Tecnológica do Estado do Rio de Janeiro (Faeterj-Petrópolis/Faetec)

Doutor em História pela Universidade Federal Fluminense (UFF)

Email: rbitencourt@faeterj-petropolis.edu.br

**RESUMO:** O texto consiste em uma resenha do livro *Dependência & socialismo no Brasil e na América Latina hoje*, publicado pela editora Insular. Lançado no primeiro semestre de 2026 trata-se de uma coletânea de artigos organizada por Flávio Santos e Rodrigo Aragão. O livro destaca o resgate e o interesse recente pelos estudos realizados pelos autores vinculados à teoria marxista da dependência, após sofrerem décadas de marginalização nos círculos acadêmicos brasileiros. O objeto principal das reflexões exploradas pela coletânea é o pensamento social e econômico de Ruy Mauro Marini. A obra assinala a contribuição teórica original de Marini, destacando a sua proposição das características peculiares do capitalismo dependente latino-americano.

**Palavras-chave:** Teoria marxista da dependência; Ruy Mauro Marini; América Latina.

## I. As origens da teoria marxista da dependência

Entendo que a teoria marxista da dependência (TMD) representa um dos pontos mais altos do processo de autoconhecimento latino-americano, com efeito, de autorreflexão brasileira, sobre as suas respectivas realidades sociais: as suas mazelas, os seus desafios. Trata-se de uma das formulações teóricas mais criativas delineadas na seara intelectual da nossa região.

É importante frisar que o contexto histórico em que a TMD surgiu – e ganhou corpo – abrangeu o intervalo dos anos de 1950/70. O período foi caracterizado por uma profusão de movimentos sociais e organizações políticas, que buscavam dar respostas ao atraso dos países da América Latina.

Avalio que a agenda pública da temporalidade, em questão, foi integrada por reivindicações de sabor politicamente anti-imperialista. Igualmente, por aspirações convergentes com um combativo nacionalismo econômico. Uma agenda que refletiu um robusto grau de mobilização e de participação política democrática das classes trabalhadoras e médias em *nuestra América*, operando ou não com o recurso das armas.

Nesse contexto, com matizes tanto reformistas, quanto revolucionárias, as ações plurais das classes trabalhadoras e intermediárias no subcontinente acalentaram esperanças de significativas transformações econômicas, sociais e políticas. Os esquemas de interpretação desses agentes coletivos nacionalistas e anti-imperialistas, atravessados por êxitos, mas também por muitas derrotas sofridas, forjaram uma singular gramática política na qual esteve escorada a

origem da teoria marxista da dependência.

De igual modo, um cenário político que impulsionou a diáspora de importantes intelectuais pelo continente, em decorrência do exílio, dada a proliferação de regimes ditatoriais apoiados pelos Estados Unidos. Sob o influxo desse cenário é que nasceu a TMD, tendo como alguns dos seus principais expoentes os (exilados) cientistas sociais brasileiros Theotônio dos Santos, Vânia Bambirra e Ruy Mauro Marini.

## II. Sobre a TMD, um livro elucidativo, recém-lançado

Feita a devida e esquemática contextualização introdutória a respeito da TMD, chamo a atenção para a elucidativa obra *Dependência & socialismo no Brasil e na América Latina hoje*, livro publicado pela editora Insular, que foi lançado agora no primeiro semestre de 2026. O livro tem como um dos objetivos centrais abordar a relevância analítica da TMD. Organizado por Flávio Santos e Rodrigo Aragão, ele é fruto de um evento promovido pela Universidade de São Paulo, que teve como mote “celebrar os 50 anos do importante ensaio *Dialética da dependência*, de Ruy Mauro Marini”. É o que assinalam os organizadores (Santos; Aragão, 2025, p. 9). Compõem a coletânea capítulos escritos por diferentes estudiosos.

Os textos de Nildo Ouriques (Santos; Aragão, 2025, p. 207) e de Flávio Santos (Santos; Aragão, 2025, p. 62) destacam o resgate e o interesse recente pelos estudos realizados por autores vinculados à TMD, após décadas de marginalização nos circuitos acadêmicos brasileiros. Em relação ao objeto principal das reflexões exploradas pela coletânea, refiro-me ao pensamento de Ruy Mauro Marini, Flávio Santos (Santos;

Aragão, 2025, p. 83) coloca em evidência os méritos do celebrado economista mineiro: “Um dos maiores teóricos do século XX, ele procura, a partir de Marx, analisar justamente o funcionamento do capitalismo a partir da periferia [do sistema] e não do centro”. Marini oferece chaves interpretativas muito esclarecedoras para que tenhamos uma visão mais adequada dos dilemas das nossas sociedades latino-americanas. Dotado de senso elucidativo de oportunidade, ele mapeou aquilo que Jaime Osório (2019) classifica como a “legalidade peculiar do capitalismo dependente”.

Mas, o que é a dependência? Como ressalta o artigo de Flávio Santos (Santos; Aragão, 2025, p. 64), Marini propõe uma definição simples e operacional: “A dependência é uma relação de subordinação entre nações formalmente independentes”. Apoiando-me nos instrumentais explicativos da obra de Marini (2000; 2019) e de Castelo e Prado (2025), argumento que a dependência se fundamenta na interrelação entre três fatores que dialogam entre si: a drenagem dos excedentes; a superexploração do trabalho; e o mercado interno restrito.

A *drenagem dos excedentes* corresponde aos fluxos dos excedentes formados pelo trabalho, pelos tributos e o consumo dos países periféricos, mas, em elevada medida, excedentes apropriados pelos países centrais. Essa drenagem assume, entre outras, as seguintes configurações:

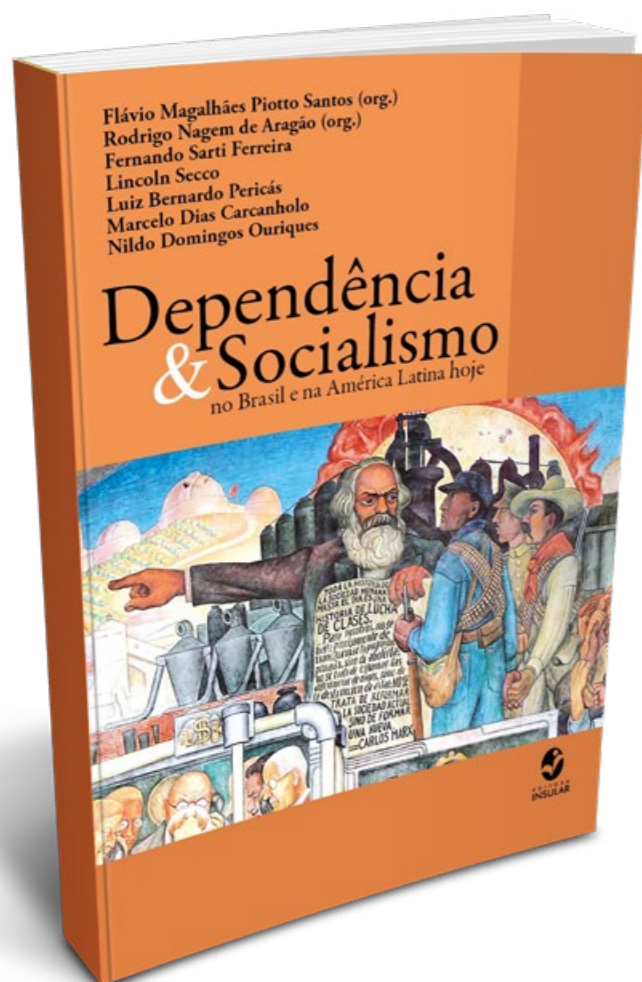
- A transferência de valor: caracteriza-se por uma relação desigual nos níveis de produtividade. Uma maior densidade técnico-científica apresentada pelo parque produtivo dos países centrais, em comparação aos países periféri-

cos, que revelam um parque produtivo com menor composição orgânica do capital. Isso diminui a captura do excedente pelos países subordinados na divisão internacional do trabalho, conforme acentua capítulo escrito por Marcelo Carcanholo (Santos; Aragão, 2025, p. 175). Quanto maior a produtividade, maior a obtenção de lucros superiores. Desse modo, os dois polos do sistema capitalista relacionam-se em um comércio desigual.

- Domínio dos meios de produção: trata-se dos meios de produção localizados nos países periféricos, sob a propriedade exercida pelo capital oligopolizado dos países imperialistas. A implicação? Anualmente é transferido um imenso volume de remessas de lucros para os acionistas dos países-sede.
- Dívida pública: a dívida externa e o assenhoreamento estrangeiro de parcelas expressivas dos títulos da dívida pública interna dos países periféricos drenam somas fabulosas dos excedentes em benefício dos países centrais.

Tudo isso sustenta um processo de perda substantiva dos excedentes produzidos pelos países periféricos (afetando negativamente a formação e o uso do fundo público), excedentes significativa e sistematicamente canalizados para os países imperialistas. Descapitalização para as nações latino-americanas. Superacumulação para as economias do capitalismo central.

Em resposta, as burguesias domésti-



**SANTOS, Flávio Magalhães Piotto; ARAGÃO, Rodrigo Nagem de (org.).**  
**Dependência & socialismo no Brasil e na América Latina hoje.** Florianópolis, editora Insular, 2025, 224 p.

cas dos países dependentes procuram superexplorar a força de trabalho. Um mecanismo de retenção parcial do excedente e da mais-valia aqui produzida. Essa *superexploração do trabalho* pode se apresentar como uma apropriação do fundo de consumo dos trabalhadores. Estes recebem salários baixíssimos, que não satisfazem as necessidades elementares de reprodução da sua força de trabalho (diga-se, desvalorizada ao extremo, carente de atendimento razoável dos requisitos da reprodução biológica, como também da reprodução subjetiva e cultural).

Ademais, na periferia capitalista pre-

valece um *mercado consumidor interno restrito*, já que o destino de *grossa* parte da produção é o mercado externo. Interagindo com a superexploração, essa variável reforça a debilidade do mercado interno, devido ao fato de que o trabalhador não é levado em conta como consumidor, nem como cidadão. Uma situação que gera inúmeros problemas sociais: o desemprego e o subemprego generalizado; a fome e a pobreza; um crônico subfinanciamento dos serviços públicos. A dependência dispensa completamente o bem-estar social. É, até mesmo, refratária a ele.

Esses são alguns traços que emol-

duram a peculiaridade do capitalismo dependente. O economista Ruy Mauro Marini desempenhou um papel decisivo em descortinar a ordem de problemas a que fiz alusão; problemas que tipificam a realidade dos nossos países.

### III. A defesa de um marxismo comprometido com a ação política transformadora

O comportamento e os interesses políticos da fração interna das burguesias dos países periféricos sempre mereceram uma atenção dedicada pelos estudos da TMD. Nesse sentido, Fernando Ferreira, em texto publicado na coletânea (Santos; Aragão, 2025, p. 29-59), tomando o caso argentino como foco de interpretação, ilumina alguns aspectos relevantes a respeito. O autor sublinha a trajetória aguerrida do proletariado do país vizinho, trajetória que sempre incomodou a burguesia doméstica financeira e agroexportadora, associada ao capital internacional.

Almejando neutralizar o poder de fogo das classes trabalhadoras argentinas, as classes dominantes do país perpetraram a destruição das próprias forças produtivas nacionais, pulverizando, sobretudo a indústria, de sorte a desmontar as bases materiais em que o proletariado agia de maneira mais desinibida, desde os primeiros governos Perón, entre os decênios de 1940 e 1950. Os propósitos? Facilitar a transnacionalização da economia argentina, ampliando a circulação e a acumulação do capital dos países imperialistas, além de imprimir uma disciplina mais rigorosa sobre a força de trabalho, por meio do recrudescimento

da precarização. É o que põe em evidência Fernando Ferreira (Idem).

Um processo político-econômico que guarda similaridades com a experiência brasileira, em virtude da atuação de uma arquetípica “lumpemburguesia” latino-americana, consoante corrosiva e perspicaz caracterização feita por André Gunder Frank (1979). Na esteira das maquinações destrutivas da burguesia interna, avassalada ao capital dos países centrais, ocorreu no Brasil a metamorfose de um “capitalismo dependente industrial”, dando lugar a um “capitalismo dependente rentístico”, conforme análise do artigo da lavra de Nildo Ouriques (Santos; Aragão, 2025, p. 211). Em síntese, nas últimas décadas a dependência tem sido aprofundada no Brasil, na Argentina e, de resto, na América Latina.

Importa salientar que a coletânea *Dependência & socialismo...* representa um libelo contra o estéril academicismo que grassa no Brasil. Com senso de pertinência, Ouriques (Santos; Aragão, 2025, p. 207) manifesta sua preocupação com a eventual conversão da TMD em “arroz de festa”. Isto é, um paradigma teórico que não se quer desnutrido, mergulhado no fetichismo e no dogmatismo, apoiado na celebração infecunda de ferramentas de análise eventualmente tidas como inquestionáveis. O indispensável Noam Chomsky (2005, p. 307) já fez críticas semelhantes ao marxismo acadêmico, notadamente de origem europeia, referindo-se a uma espécie de culto “irracional e teológico”, destinado a preservar posições para circunstanciais “iniciados”; culto que operaria com uma linguagem “esotérica”. Um saber vazio.

Na contramão, a veia didática apresentada por todos os artigos da obra revela a intenção em decodificar diferentes cate-

gorias de interpretação operacionalizadas pela TMD. Uma prática louvável. Há um nítido objetivo em tornar acessível aos leitores a contribuição explicativa deste importante marco teórico, que guarda a capacidade de desnudar uma pluralidade de dilemas e problemas predominantes na nossa região e no mundo.

Norteados por um pressuposto ineren-

te aos esforços envidados pelos estudiosos originais da TMD, o livro *Dependência & socialismo...*, sob a coordenação de Flávio Santos e Rodrigo Aragão, denota um caráter politicamente interessado na resolução dos graves problemas vivenciados pelas gentes do nosso cantinho no planeta. A consigna não pode ser outra: saber para conhecer, para melhor intervir e transformar.

## Referências

CASTELO, Rodrigo; PRADO, Fernando Correa (org.). **Ruy Mauro Marini** – dependência e revolução na América Latina: textos selecionados (1972-1994). São Paulo: Expressão Popular; Foz do Iguaçu: Edunila, 2025.

CHOMSKY, Noam. **Para entender o poder**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

FRANK, André Gunder. **Lumpenbuesia**: lumpendesarrollo. Barcelona: Laia, 2ª ed., 1979.

MARINI, Ruy Mauro. **Dialética da dependência**. Petrópolis: Vozes; Buenos Aires: Clacso, 2000.

MARINI, Ruy Mauro. **O reformismo e a contrarrevolução**. São Paulo: Expressão Popular, 2019.

OSÓRIO, Jaime. **O Estado no centro da mundialização**. São Paulo: Expressão Popular, 2ª ed., 2019.

SANTOS, Flávio Magalhães Piotto; ARAGÃO, Rodrigo Nagem (org.). *Dependência & socialismo no Brasil e na América Latina hoje*. Florianópolis: Insular, 2025.

# Restaurantes Universitários, Agricultura Familiar e Financeirização da Assistência Estudantil: limites do PAA-CI na UNIPAMPA

**Cristiani Gentil Ricordi**

Servidora Técnica-Administrativa da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA)

Doutoranda em Política Social e Direitos Humanos (UCPEL)

Email: cristiani.ricordi@sou.ucpel.edu.br

**Rafael da Costa Campos**

Professor da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA)

Doutor em História Social pela Universidade de São Paulo (USP)

Email: rafaeldacostacampos@gmail.com

**Resumo:** O artigo analisa os limites da implementação do Programa de Aquisição de Alimentos na modalidade Compra Institucional (PAA-CI) nos Restaurantes Universitários (RU) da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA). A partir da Análise Documental (AD) de contratos, termos de referência e normativas institucionais, articulada ao debate sobre Assistência Estudantil, Segurança Alimentar e Agricultura Familiar, o estudo problematiza os impactos da terceirização dos serviços de alimentação universitária na efetivação das diretrizes previstas pela política pública. Argumenta-se que a racionalização neoliberal das universidades federais, marcada pelo subfinanciamento, austeridade fiscal e financeirização das políticas sociais, dificulta a consolidação de circuitos curtos de abastecimento alimentar e o fortalecimento da agricultura familiar. Conclui-se que a efetivação do PAA-CI demanda maior capacidade institucional, fiscalização contratual e reafirmação da Assistência Estudantil enquanto direito social articulado ao desenvolvimento regional, segurança alimentar e à soberania alimentar.

**Palavras-chave:** Agricultura Familiar; Assistência Estudantil; Restaurantes Universitários; PAA-CI; Segurança Alimentar.

## Introdução

A partir do ano de 2003 e do início do primeiro governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, momento de expectativa de um mandato de características mais progressistas que as de seu antecessor, observou-se a adoção de medidas especialmente importantes: o controle da inflação e o asseguramento da estabilidade do Plano Real no campo macroeconômico (Silva, 2023); a implantação do Programa Fome Zero, cujo objetivo era a garantia da segurança alimentar e nutricional mediante o combate à fome e suas causas estruturais (Tapajós, Rodrigues, Coelho, 2010); e o fortalecimento, reestruturação, expansão e incremento do acesso às universidades e institutos de ensino federais por meio do Programa de Expansão da Educação Superior (Expandir), do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) e do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES).

No que tange especialmente ao contexto da educação superior, os dois primeiros programas catalisaram um processo de ampliação e redemocratização do acesso à universidade. Instituído pela Secretaria de Educação Superior (SESu), por sua vez vinculada ao Ministério da Educação (MEC), o Programa Expandir, compreendido como um conjunto de projetos de lei e dotações orçamentárias plurianuais entre os anos de 2003 a 2006, tinha como principal objetivo a propagação e interiorização de instituições públicas de ensino superior. Em seguida, o REUNI, criado por meio do Decreto nº 6.096 de 24 de abril de 2007, caracterizou-se pela ampliação do acesso e permanência de estudantes oriundos das camadas populares em Instituições Federais de Ensino Superior

(IFES) que já possuíam infraestrutura e recursos humanos disponíveis.

Um dos desdobramentos deste processo de expansão, interiorização e reestruturação foi a crescente demanda por Assistência Estudantil (AE). Com o intento de viabilizar a permanência dos estudantes, sobretudo daqueles em situação de vulnerabilidade socioeconômica, o MEC instituiu, por meio da Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007, posteriormente regulamentada pelo Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, o PNAES, destinado a repassar recursos financeiros às IFES para que elas pudessem assegurar aos estudantes ações de moradia, 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/superdotação (Brasil, 2010).

Na esteira destes acontecimentos foi fundada a Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), oficialmente instituída pela Lei nº 11.640 em 11 de janeiro de 2008, com sede e foro na cidade de Bagé – Rio Grande do Sul (RS). Desde seu início, a instituição pretendeu alinhar suas ações institucionais com a política nacional de permanência de seus discentes, tais como o provimento de uma alimentação adequada que garantisse aos seus estudantes segurança alimentar e nutricional para um bom desempenho acadêmico. Todavia, o cumprimento desta diretriz foi prejudicado pelo atraso na construção das obras e entrega dos Restaurantes Universitários (RU) em suas dez unidades.

Este fato expôs uma primeira contradição no cumprimento dos compromissos assumidos no âmbito das políticas de democratização e ampliação do acesso à edu-

cação superior, articuladas às políticas sociais estruturantes implementadas nos dois governos de Luiz Inácio Lula da Silva. Ademais, no contexto do Programa Fome Zero, foi criado, ainda em 2003, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), um programa estratégico para o país, tanto no combate à fome quanto na promoção da segurança alimentar e nutricional. Destaca-se o caráter transversal do programa que hoje está presente, entre outras iniciativas, na implementação da Estratégia Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional nas Cidades; no Programa Cozinhas Solidárias - instituído em julho de 2023 pela Lei nº 14.628/2023, regulamentado pelo Decreto nº 11.937/2024 e operacionalizado pelas Portarias MDS nº 977 e nº 978, ambas de abril de 2024; e nas ações de promoção da alimentação adequada e saudável no ambiente escolar (Decreto nº 11.821/2023), entre outras.

Embora o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), voltado às escolas públicas da educação básica, já existisse desde 2009, foi durante o governo Dilma Rousseff que se ampliou a inserção da agricultura familiar nas compras públicas federais. A modalidade Compra Institucional (CI), criada pelo Decreto nº 7.775/2012, passou a permitir que órgãos da Administração Pública Federal adquirissem alimentos da agricultura familiar por meio de chamada pública, com dispensa de licitação (Briato *et al.*, 2021). Posteriormente, o Decreto nº 8.473/2015 estabeleceu o percentual mínimo de 30% para a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, abrangendo hospitais, quartéis, creches, presídios e restaurantes universitários (Brasil, 2015).

Os beneficiários são definidos pela Lei

nº 11.326/2006, marco legal da agricultura familiar no Brasil, que estabelece critérios como: propriedade de até quatro módulos fiscais, uso predominante de mão de obra familiar, renda majoritariamente vinculada ao estabelecimento e gestão conduzida pela família, incluindo ainda silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores artesanais, povos indígenas, quilombolas e assentados da reforma agrária. A lei constitui, ademais, a base jurídica para os mecanismos de compra institucional e para a destinação de cotas mínimas nas compras públicas.

Perante esse cenário, o presente artigo busca problematizar a relação entre as políticas de fortalecimento da agricultura familiar e as condições de funcionamento dos Restaurantes Universitários da UNIPAMPA, analisando em que medida a instituição incorporou, em suas práticas de aquisição de gêneros alimentícios, os dispositivos previstos no Decreto nº 8.473/2015, posteriormente revogados pelos Decretos nº 11.476, de 6 de abril de 2023 e nº 11.802 de novembro do mesmo ano, bem como as contradições e limites institucionais que atravessam a efetivação dessas políticas públicas no contexto da assistência estudantil e da permanência universitária, especialmente no escopo da multicampia.

## A importância da agricultura familiar

A temática da agricultura familiar tem adquirido crescente relevância nos debates acadêmicos e nas pesquisas voltadas à formulação e à implementação de programas sociais e políticas públicas no Brasil. Destaca-se, nesse contexto, a importância do setor para a promoção de um desenvolvi-

to socioeconômico mais equilibrado, tanto pela contribuição à distribuição de renda entre as famílias produtoras quanto pela sua centralidade na garantia da segurança alimentar e nutricional da população, especialmente entre os segmentos em situação de maior vulnerabilidade social.

Apesar disso, a agricultura familiar foi historicamente marginalizada no país, ainda que desempenhe papel fundamental no abastecimento dos mercados locais e regionais com uma ampla diversidade de alimentos essenciais ao cotidiano alimentar da população brasileira. Conforme observam Schneider e Aquino (2022, n./p.), o reconhecimento da agricultura familiar “[...] para segurança alimentar e a geração de divisas econômicas é recente, a partir de meados dos anos 1990, quando o Estado passou a ter políticas de apoio e fortalecimento do setor”. Mais ainda, com base nos dados do último Censo Agropecuário do IBGE, ambos os autores (2022) destacam também que a agricultura familiar representa 77% dos estabelecimentos rurais brasileiros e concentra cerca de 67% das pessoas ocupadas no setor agrícola, desempenhando papel fundamental no abastecimento alimentar do país. Os autores ressaltam ainda a expressiva participação da agricultura familiar na produção de alimentos básicos consumidos pela população brasileira, como feijão, mandioca, tomate, arroz e leite, além de sua relevância na pecuária bovina, suína e avícola. Já para Abramovay (2007) e Buainain (2006), a agricultura familiar não apenas assegura parcela significativa do abastecimento alimentar nacional, mas também constitui uma alternativa estratégica para a construção de um modelo de desenvolvimento socialmente inclusivo e ambiental-

mente sustentável.

De acordo com a Lei nº 11.326/2006, considera-se agricultor familiar o indivíduo que atende, simultaneamente, a critérios como posse de área não superior a quatro módulos fiscais, utilização predominante de mão de obra familiar, obtenção da maior parte da renda a partir do próprio estabelecimento e gestão conduzida pela família (Brasil, 2006). A agricultura familiar caracteriza-se, portanto, como um modelo em que propriedade, trabalho e gestão estão diretamente vinculados ao núcleo familiar, estabelecendo relações estreitas entre produção, consumo e organização da vida cotidiana. Predominantemente composta por propriedades de menor dimensão, favorece práticas diversificadas de cultivo e criação, com força de trabalho constituída pelos próprios membros da família, eventualmente complementada por trabalhadores contratados.

A diversificação produtiva — expressa no cultivo de diferentes culturas e na criação de animais — reduz riscos associados às adversidades climáticas e às oscilações do mercado, articulando produção para subsistência e comercialização em mercados locais e regionais. Nesse sentido, Lima, Silva e Iwata (2019, p. 57) destacam que a agricultura familiar possui relevância estratégica “[...] na capacidade de promover a segurança alimentar, a geração de emprego e renda, a mitigação da pobreza, a conservação da biodiversidade e a preservação das tradições culturais”. Por sua vez, Bilheiro (2020) destaca que a agricultura familiar desempenha papel central na garantia da segurança alimentar e nutricional da população brasileira, ao fornecer alimentos essenciais para uma alimentação adequada e saudável; modalidade produtiva que também contri-

bui para a preservação ambiental, para o desenvolvimento regional e para a consolidação de dinâmicas sociais, políticas e culturais associadas à construção do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil<sup>1</sup>.

A partir do exposto, compreende-se que a agricultura familiar desempenha papel fundamental na garantia da segurança alimentar e nutricional da população brasileira, sendo responsável por parcela significativa dos alimentos consumidos no país (Hora, 2020). Nesse contexto, Marques, Andrade e Moser (2022) definem a segurança alimentar e nutricional como a garantia contínua de acesso da população a alimentos em quantidade e qualidade adequadas, ao passo que também associam a soberania alimentar ao direito das comunidades de definirem democraticamente seus próprios sistemas alimentares, perspectiva difundida internacionalmente a partir das formulações da organização camponesa “La Via Campesina”, em 1996.

Por sua vez, Stedile e Carvalho (2012) ressaltam que a segurança alimentar constitui uma política pública fundamentada no entendimento de que a alimentação é um direito universal, cuja efetivação depende diretamente da atuação do Estado por meio de políticas públicas específicas. Em contrapartida, a noção de soberania alimentar assume um caráter mais abrangente, na medida em que incorpora as relações sociais, econômicas, políticas e territoriais que condicionam a produção, a distribuição e o acesso aos alimentos. Esta noção ultrapassa a preocupação restrita ao combate à fome ou ao simples atendimento da demanda alimentar, pois envolve também a reorganização dos sistemas produtivos em bases socialmente justas, ambientalmente

sustentáveis e adequadas às distintas realidades locais.

Assim, a defesa da soberania alimentar pressupõe a formulação de políticas públicas e sociais capazes de assegurar as condições necessárias para que os povos produzam seus próprios alimentos e se tornem protagonistas de seus processos de desenvolvimento e subsistência. Faz-se necessária uma compreensão integrada entre produção, circulação e consumo de alimentos fundamentada na justiça social, na valorização dos produtores, na sustentabilidade ambiental e na ampliação da autonomia da população sobre suas escolhas alimentares. Trata-se, portanto, de uma concepção que não apenas busca garantir o acesso universal a alimentos de qualidade, mas também problematiza as estruturas econômicas e políticas que organizam os sistemas alimentares contemporâneos (Stedile; Carvalho, 2012), e que de tal modo enseja a exposição sobre o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), destacando sua constituição como instrumento estratégico de articulação entre políticas de combate à fome, fortalecimento da agricultura familiar e promoção do desenvolvimento social.

## O Programa de Aquisição de Alimentos

Conforme introduzido anteriormente, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), instituído no contexto do Programa Fome Zero, consolidou-se como uma das principais políticas públicas voltadas à articulação entre segurança alimentar, combate à fome e fortalecimento da agricultura familiar. Ao longo dos anos, sua relevância tornou-se evidente não apenas no atendimento das demandas alimentares de popu-

lações em situação de vulnerabilidade, mas também no estímulo ao desenvolvimento econômico regional e na valorização dos agricultores familiares enquanto sujeitos estratégicos da produção alimentar no país (Lopes, 2021).

O PAA foi instituído em 2003, por meio do artigo 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, sendo destinado à aquisição de produtos agropecuários provenientes de agricultores familiares enquadrados no PRONAF, com dispensa de processo licitatório, desde que os preços praticados não ultrapassem os valores de referência dos mercados regionais (Maidana, 2017). Desde sua criação, o programa passou por diferentes atualizações normativas e regulamentações, entre as quais se destacam a Lei nº 12.512, de 4 de outubro de 2011, e o Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012, posteriormente alterado pelo Decreto nº 8.026, de 6 de junho de 2013. Já no governo de Jair Bolsonaro, o programa foi reformulado e transformado no Programa Alimenta Brasil, por meio da Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021.

No dia 21 de julho de 2023, foi publicada no Diário Oficial da União a Lei nº 14.628, responsável por extinguir o Programa Alimenta Brasil, implementado durante o governo Jair Bolsonaro, e restabelecer o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). De acordo com a legislação, o programa passou a ter como objetivos centrais a promoção do acesso à alimentação adequada e saudável, o fortalecimento da segurança alimentar e nutricional e a ampliação da inclusão econômica e social, valorizando a biodiversidade, bem como a produção orgânica e agroecológica de alimentos no país (Brasil, 2023).

Conforme destacam Salgado *et al.* (2016), o PAA representou uma importante

simplificação dos processos de aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar destinados aos programas governamentais, ao dispensar a necessidade de procedimentos licitatórios tradicionais. Tal medida ampliou a participação do Estado no apoio à comercialização da produção dos agricultores familiares, fortalecendo sua inserção nos mercados institucionais. Nesse sentido, assim como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o PAA passou a reconhecer a agricultura familiar como componente estratégico no enfrentamento da insegurança alimentar e da extrema pobreza no país (Lopes, 2021). Além disso, Guerra (2010) ressalta que o PAA atua como um importante instrumento de estruturação da agricultura familiar, especialmente na etapa final do processo produtivo, momento em que os pequenos produtores, frequentemente organizados em cooperativas e associações, encontram maiores dificuldades para escoar sua produção e acessar mercados consumidores.

O PAA possui como principais parceiros o Ministério da Cidadania e a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), sendo executado em articulação com estados e municípios por meio de diferentes modalidades, entre as quais se destacam: Compra com Doação Simultânea, Compra Direta, Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite, Apoio à Formação de Estoques, Compra Institucional e Aquisição de Sementes. Neste artigo, será dada ênfase à modalidade Compra Institucional (PAA-CI), criada pelo Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012, para o qual Grisa e Porto (2015) apontam que, das principais inovações introduzidas em seu texto, destaca-se a articulação, em uma mesma política pública, entre o fortalecimento da comercialização da agricultura



familiar e as ações voltadas à promoção da segurança alimentar e nutricional.

De maneira geral, o programa realiza a aquisição de alimentos e sementes diretamente de agricultores familiares para posterior destinação a instituições públicas de alimentação, entidades da rede socioassistencial, famílias em situação de vulnerabilidade social e à formação de estoques estratégicos. Conforme o Ministério do Desenvolvimento Social - MDS (Brasil, 2019), essa modalidade permite que órgãos e entidades das três esferas governamentais realizem a compra direta de produtos da agricultura familiar, seja de agricultores individuais ou de suas organizações, para suprimento de suas demandas alimentares, utilizando recursos próprios e dispensando a realização de processos licitatórios, me-

diantes chamadas públicas.

É importante recordar que, antes da criação da modalidade Compra Institucional, os municípios já possuíam a possibilidade de adquirir produtos da agricultura familiar por meio do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Uma das principais distinções entre os programas, contudo, refere-se à origem dos recursos utilizados para as aquisições, bem como às finalidades institucionais vinculadas a cada política pública (Lopes, 2021). No ano de 2015, conforme mencionado anteriormente, o governo Dilma Rousseff (2011–2016) publicou o Decreto nº 8.473, que estabeleceu a obrigatoriedade de que os órgãos da Administração Pública Federal destinarem, no mínimo, 30% de seus recursos voltados à aquisição de gêneros alimentícios para pro-

dutos oriundos da agricultura familiar.

Segundo Lopes (2021), a medida passou a incluir quartéis, unidades das Forças Armadas, universidades federais e seus restaurantes universitários, hospitais federais e demais instituições públicas entre os potenciais compradores da produção da agricultura familiar. Observa-se, assim, a consolidação de um conjunto de políticas públicas voltadas ao fortalecimento da agricultura familiar no território brasileiro. Programas como o PAA e o PNAE passaram a atuar de forma articulada tanto no estímulo à produção rural sustentável quanto na promoção da segurança alimentar e nutricional da população. Nesse sentido, tais iniciativas buscam ampliar as oportunidades de geração de emprego e renda no meio rural, favorecer a permanência das famílias no campo e incentivar hábitos alimentares mais saudáveis. Ao mesmo tempo, essas políticas também se direcionam às populações em situação de vulnerabilidade social, que dependem da atuação do Estado para garantir o acesso regular a alimentos adequados e de qualidade.

## Os restaurantes universitários na UNIPAMPA

No contexto das políticas de expansão da educação superior federal e da ampliação das ações de Assistência Estudantil emergiu a constituição da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), como parte das estratégias de interiorização e democratização do acesso às Instituições de Ensino Superior (IES) públicas no Brasil. A UNIPAMPA iniciou suas atividades em 2006 sob a tutela da Universidade Federal de Pelotas (UFPEL) e da Universidade Federal de Santa

Maria (UFSM), instituições que firmaram um acordo de cooperação técnica com o MEC, resultando na homologação do Consórcio da Metade Sul (Gentil, 2017). Posteriormente, por meio da Lei nº 11.640, de 11 de janeiro de 2008, foi criada a Fundação Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), com sede na cidade de Bagé. A instituição surgiu no âmbito do Programa Expandir – Fase I (2003–2006) e estruturou-se a partir de um modelo *multicampi*, composto por dez unidades distribuídas na região do Pampa Gaúcho: Alegrete, Bagé, Caçapava do Sul, Dom Pedrito, Itaqui, Jaguarão, Santana do Livramento, São Borja, São Gabriel e Uruguaiana (Gentil, 2017).

De acordo com Melo, Melo e Nunes (2009), o REUNI corresponde à segunda e à terceira fases do processo de expansão das universidades federais brasileiras. Para os autores, o segundo ciclo (2007–2012) caracterizou-se pela expansão articulada à reestruturação das IFES, resultando na adesão integral das universidades federais ao programa, na implantação de 95 novos campi universitários e na ampliação expressiva das vagas no ensino superior, especialmente no período noturno (Melo; Melo; Nunes, 2009). Já o terceiro ciclo, iniciado em 2008, priorizou a expansão associada às interfaces internacionais e estratégicas de integração regional, culminando na criação de universidades federais como a Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), a Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA), a Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB) e a Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) (Melo; Melo; Nunes, 2009).

Em virtude do processo de expansão das universidades federais e da ampliação das Políticas de Assistência Estudantil, as

IFES passaram a constituir espaços estratégicos para a implementação da modalidade Compra Institucional do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA-CI). Conforme destaca Lopes (2021), os Restaurantes Universitários apresentam grande potencial para a execução dessa política em razão da elevada quantidade de refeições fornecidas diariamente à comunidade acadêmica. Nesse contexto, as universidades federais passaram a utilizar recursos próprios, inclusive provenientes do PNAES, para adquirir alimentos diretamente de agricultores familiares enquadrados nos critérios da Lei nº 11.326/2006.

Ainda conforme esta autora, a primeira instituição a implementar a modalidade PAA-CI foi a Universidade Federal do Paraná (UFPR), no segundo semestre de 2012, seguida posteriormente por outras universidades, especialmente no Rio Grande do Sul, como a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), a Universidade Federal de Pelotas (UFPEL), a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e a Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS). A adesão das IFES à modalidade Compra Institucional, facultativa até a promulgação do Decreto nº 8.473/2015, esteve associada à consolidação de políticas voltadas ao fortalecimento da agricultura familiar e à promoção da segurança alimentar e nutricional, articulando produção sustentável, desenvolvimento regional e ampliação do consumo de alimentos básicos e saudáveis. Conforme destaca Lopes (2021), essa perspectiva também foi incentivada por organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), o Programa Mundial de Alimentos (PMA) e a Organização Mundial da Saúde (OMS), que passaram a defender políticas públicas di-

recionadas ao fortalecimento da agricultura familiar.

Para Cássia Corbo (2021), nutricionista da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), a aquisição de alimentos provenientes da agricultura familiar contribui para reduzir a extensa cadeia de circulação que conduz os alimentos do campo até a mesa do consumidor, diminuindo a intermediação de atravessadores. Esse encurtamento da distância entre produtores e consumidores gera diversos benefícios, entre os quais se destacam a redução dos preços ao consumidor final, a garantia de remuneração mais justa aos produtores rurais e o fortalecimento das condições de permanência das famílias no campo. Além disso, a autora ressalta que a diminuição das etapas intermediárias no processo de comercialização também amplia a segurança dos alimentos, uma vez que os produtos passam por menos manipulações até o consumo, reduzindo os riscos de contaminação ao longo da cadeia produtiva.

Com base no exame da documentação institucional da UNIPAMPA, verificou-se que a oferta do serviço de alimentação estudantil teve início apenas em 2014, oito anos após o começo das atividades acadêmicas da universidade e um ano antes da publicação do Decreto Federal nº 8.473/2015, que estabeleceu a obrigatoriedade de aquisição mínima de 30% de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar pelos órgãos da Administração Pública Federal. Naquele primeiro momento, foram inaugurados Restaurantes Universitários (RU) apenas nos campi Alegrete, Jaguarão, São Borja e São Gabriel. No ano seguinte, em 2015, as unidades de Bagé, Dom Pedrito e Uruguaiana passaram a contar com o serviço, enquanto os campi Itaqui e Caçapava do

Sul receberam Restaurantes Universitários somente em 2017, enquanto o campus Santana do Livramento, passou a dispor do serviço em 2024 (UNIPAMPA, 2023a). Durante o período pandêmico, as atividades dos Restaurantes Universitários foram suspensas, sendo retomadas majoritariamente apenas no início de 2023. Conforme informações disponibilizadas pela instituição, os RU dos campi Bagé, Caçapava do Sul, Jaguarão, São Gabriel, Itaqui, São Borja e Uruguaiana retomaram suas atividades em janeiro daquele ano, enquanto o campus Dom Pedrito reiniciou o funcionamento em fevereiro. Já o campus Alegrete voltou a operar ainda durante a pandemia, embora a data exata não tenha sido informada no portal institucional (UNIPAMPA, 2023b).

Apesar da consolidação gradual da estrutura de alimentação estudantil na universidade ao longo desses anos, a análise dos contratos firmados entre a UNIPAMPA e as empresas terceirizadas responsáveis pelos serviços de alimentação demonstrou que a instituição não passou a prever, nos acordos celebrados, o cumprimento do percentual mínimo obrigatório de aquisição de alimentos provenientes da agricultura familiar e de suas organizações, conforme estabelecido pelo Decreto nº 8.473/2015. O que se observa, mediante constatado nos Termos de Referência de contratos elaborados a partir de 2022, é a orientação de que a empresa contratada “[...] deverá priorizar a aquisição de gêneros alimentícios junto aos pequenos produtores locais de agricultura familiar, caso existam na região de localização do Restaurante Universitário, para contribuir para o desenvolvimento econômico da região” (UNIPAMPA, 2022).

De modo semelhante, depreende-se que a instituição tampouco articulou ações

voltadas para o cumprimento do Decreto nº 8.473/2015, uma vez que não se observa a existência de processos sistemáticos de formação relacionados à contratação e fiscalização das empresas responsáveis pelos serviços de alimentação. Soma-se a isso a ausência, praticamente até meados do ano de 2026<sup>2</sup>, de espaços institucionais formais destinados à troca de experiências entre os agentes envolvidos nesses processos, bem como a escassez de debates acerca do próprio decreto e das normativas vigentes relacionadas à aquisição de alimentos da agricultura familiar no âmbito dos Restaurantes Universitários. Isso nos leva ao problema dos modelos de contrato firmados entre as universidades públicas e as licitadas para atuação no escopo da terceirização dos serviços de alimentação.

## A terceirização dos serviços de alimentação e seus aspectos complicadores no cenário da multicampia

Giombelli (2018) sustenta que a terceirização dos Restaurantes Universitários configura um dos principais obstáculos à efetivação das diretrizes do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) nas IFES, uma vez que a lógica predominante das empresas terceirizadas tende a priorizar a redução de custos operacionais e a maximização do lucro, em detrimento da qualidade social dos serviços e da sustentabilidade dos sistemas de abastecimento alimentar. Nesse contexto, a presença de intermediários privados compromete a consolidação dos circuitos curtos de comercialização, enfraquecendo um dos objetivos centrais do programa: a

aproximação direta entre agricultores familiares e consumidores institucionais. Reconhece-se que o próprio desenho normativo do PAA apresenta fragilidades ao não definir procedimentos específicos para sua operacionalização em situações de terceirização dos serviços de alimentação, gerando entraves administrativos e jurídicos à implementação da política nas universidades federais. Soma-se a isso a insuficiente formação técnica dos gestores responsáveis pela execução do programa, associada tanto ao caráter relativamente recente da política quanto à ausência de apoio sistemático do governo federal. Além das dificuldades institucionais, persistem obstáculos relacionados à capacidade organizativa dos agricultores familiares para atender às exigências de regularidade, volume, diversidade e periodicidade do fornecimento demandado pelas instituições públicas.

Em contrapartida, estes aspectos não são apenas desdobramentos de inadequação organizacional, formativa dos gestores institucionais ou lacunas na comunicação entre o setor público, agentes privados vinculados à prestação dos serviços terceirizados e famílias de agricultores familiares na ponta. No contexto contemporâneo de financeirização do capital, as políticas sociais, entre elas a assistência estudantil nas universidades federais, passaram a sofrer os efeitos das políticas de austeridade fiscal e da crescente priorização do pagamento da dívida pública em detrimento do financiamento dos direitos sociais. Como apontam Lima e Ferreira (2025), a lógica financeirizada reorganiza as prioridades do Estado, subordinando o fundo público aos interesses do capital rentista, especialmente por meio da expansão da dívida pública e da valorização dos ativos financeiros.

Por sua vez, as políticas públicas passam a ser moldadas pelas exigências do mercado financeiro, produzindo impactos diretos sobre a educação superior e sobre as condições de permanência estudantil, pois enquanto parcelas expressivas do orçamento federal são direcionadas ao pagamento de juros e amortizações da dívida pública, os recursos destinados à educação e à assistência estudantil permanecem limitados e progressivamente reduzidos. Com isso, há uma fragilização das políticas fundamentais vinculadas ao ingresso, permanência e conclusão universitária por estudantes em situação de vulnerabilidade econômica, tendo em vista que se estabelece uma contradição profunda entre a consolidação da assistência estudantil, enquanto direito social, e o avanço de políticas de contenção orçamentária, terceirização e precarização das estruturas universitárias públicas.

Consequentemente, o direito à alimentação enquanto componente das políticas públicas não passa ileso às escolhas governamentais no sentido da financeirização do Estado. De antemão é necessário saber que, conforme destacam Souza, Fava e Cintra (2021), os Restaurantes Universitários das IFES podem ser organizados a partir dos modelos de autogestão, terceirização ou gestão mista. Na autogestão, a própria universidade assume diretamente as atividades administrativas e operacionais, enquanto, no modelo terceirizado, a gestão operacional, incluindo aquisição de insumos, preparo e distribuição das refeições, é transferida à empresa contratada, permanecendo sob responsabilidade institucional a fiscalização contratual e a efetivação da política de assistência estudantil vinculada à alimentação. Já a gestão mista, caracteriza-se pela coexistência dos dois modelos

em diferentes unidades da mesma instituição, situação recorrente em universidades multicampi, e a terceirização costuma estar associada à redução de custos e à simplificação administrativa, embora a demanda dos RU continue vinculada ao número de estudantes atendidos, persistindo lacunas teóricas acerca dos impactos desses modelos sobre a qualidade dos serviços ofertados.

Diante deste contexto, podemos assegurar que a terceirização dos Restaurantes Universitários nas instituições públicas brasileiras tornou-se o modelo preferencial de fornecimento de alimentação, por inserir-se em um processo mais amplo de reestruturação produtiva do Estado, orientado pela busca de redução de custos administrativos e flexibilização da gestão. Os serviços de alimentação universitária passam a ser concebidos como atividades-meio passíveis de delegação ao setor privado, a despeito do seu papel estratégico na permanência estudantil. De acordo com Sticca, Silva e Mandarinini (2019), os efeitos são múltiplos, a começar pela organização do trabalho, distribuição de tarefas, vínculos institucionais e relações laborais, frequentemente acompanhadas de impactos negativos sobre a saúde dos trabalhadores: esforço físico excessivo, movimentos repetitivos, inadequações ergonômicas, bem como estratégias institucionais complexas de realocação e readaptação dos trabalhadores, evidenciando que os efeitos desse modelo ultrapassam a dimensão administrativa e atingem diretamente as condições de trabalho e a própria organização das políticas públicas universitárias.

Há consonância destes efeitos, em outro estudo mais recente, sobre a terceirização dos restaurantes universitários na Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT). Vieira e Amorim apontam (2026) para jor-

nadas intensas, sobreposição de funções, precarização dos vínculos trabalhistas e mesmo a insegurança alimentar dos próprios terceirizados coexistem com o fato de que parte crescente dos recursos públicos destinados à assistência estudantil passa a financiar contratos privados. Em oposição a este movimento, é preciso lembrar que estes espaços não devem ser compreendidos meramente como locais de fornecimento de refeições, e sim como equipamentos estratégicos vinculados às políticas de permanência estudantil e ao direito social à alimentação. Entretanto, a consolidação da terceirização nas IFES promoveu uma significativa reconfiguração do que antes deveria ser um ambiente que assegurasse alimentação digna, acessível e cujo cardápio se articulasse inclusive com a diversidade cultural e regional dos estudantes.

Com a terceirização, as empresas privadas tornaram-se mediadoras deste processo, deslocando a lógica do direito social para a racionalidade contratual do menor preço e rentabilidade privada; a permanência e a segurança alimentar dão lugar à eficiência econômica e contenção de custos. Mais ainda, existe o impacto sobre as condições de trabalho oferecidas: Neste contexto, diretrizes relacionadas à agricultura familiar e soberania alimentar convertem-se em meras formalidades contratuais que passam ao largo das exigências logísticas e operacionais impostas pelas empresas terceirizadas.

Por consequência, o que se observa no cenário macroestrutural, marcado pela progressiva racionalização do Estado e pela redefinição de seu papel histórico enquanto garantidor de direitos sociais, é a consolidação de uma lógica orientada pela terceirização, pela austeridade fiscal e pela contenção permanente dos investimentos

públicos. Nesse contexto, o Estado passa a operar cada vez mais sob parâmetros gerenciais voltados à redução de custos, à terceirização de serviços e à racionalização administrativa de seus entes e autarquias, subordinando políticas sociais estratégicas às limitações impostas pelo arcabouço fiscal e pela disputa em torno do fundo público. Tal dinâmica repercute diretamente nas Instituições Federais de Ensino Superior, especialmente nas universidades *multicampi* interiorizadas em regiões historicamente marcadas por baixo desenvolvimento socioeconômico, como é o caso da UNIPAMPA. Nestas instituições, os efeitos do subfinanciamento estrutural tendem a se manifestar de forma mais intensa sobre as políticas de assistência estudantil, os Restaurantes Universitários e as possibilidades de implementação de políticas articuladas à segurança alimentar, à soberania alimentar e ao fortalecimento da agricultura familiar, aprofundando contradições entre democratização do acesso, permanência estudantil e precarização das estruturas responsáveis pela garantia desses direitos.

Alguns condicionantes associados ao estabelecimento e funcionamento da UNIPAMPA ajudam a entender a peculiaridade dos desafios enfrentados. A instituição estruturou-se sob uma setorização territorial de cursos orientada menos por necessidades efetivas das microrregiões da fronteira sul e mais por disputas políticas locais. Campi vinculados às licenciaturas em humanidades e educação competem por recursos balizados pela quantidade de alunos e custos laboratoriais, dinâmica que tende a sufocar financeiramente as unidades periféricas e comprometer políticas de permanência estudantil, como os Restaurantes Universitários e a Assistência Estudantil. O

modelo terceirizado adotado nos campi expõe fragilidades da racionalização neoliberal das políticas públicas, manifestando-se de forma intensa em unidades como Jaguarão, São Gabriel e Caçapava do Sul, onde a baixa densidade estudantil fragiliza os contratos de alimentação. Evidencia-se uma contradição central: embora a universidade permaneça responsável pela infraestrutura física e pelos processos licitatórios, a continuidade da oferta alimentar depende de empresas terceirizadas subordinadas à lógica de mercado (Jesus; Al-Alam, 2026).

Por último, a interlocução cotidiana com as empresas terceirizadas recai sobre os servidores administrativos dos próprios campi, agravada pelo fato de que diferentes empresas podem atender unidades distintas da instituição. Não raramente, esses contratos são interrompidos sob a justificativa de margens de lucro insuficientes, submetendo uma política essencial de assistência estudantil às oscilações do mercado privado. As recorrentes interrupções dos serviços, a precarização da alimentação ofertada e a incapacidade de ampliar ações básicas — como refeições nos finais de semana e inclusão do café da manhã — revelam a naturalização histórica da escassez nas universidades públicas interiorizadas, tornando a garantia da alimentação universitária permanentemente vulnerável e comprometendo as condições materiais de permanência estudantil.

## Considerações finais

A ausência de observância contratual efetiva às diretrizes do PAA nos serviços terceirizados de alimentação da UNIPAMPA resulta, simultaneamente, no enfraquecimento das políticas de agricultura familiar, na

fragilização da segurança alimentar e na intensificação da financeirização das políticas públicas universitárias. A terceirização dos Restaurantes Universitários converte uma política essencial de permanência estudantil em objeto de mediação mercantil subordinado à rentabilidade privada, dificultando a consolidação de circuitos curtos de abastecimento e a articulação entre assistência estudantil, desenvolvimento regional e agricultura familiar.

A trajetória da UNIPAMPA insere-se em um contexto marcado pela expansão das universidades federais e pela construção de políticas de segurança alimentar, no qual iniciativas como o PNAES e o PAA abriram possibilidades concretas para políticas alimentares comprometidas com a per-

manência estudantil e o desenvolvimento regional. Entretanto, a efetivação dessas diretrizes encontra limites estruturais associados ao subfinanciamento das universidades e à lógica de terceirização dos RU. A ausência de mecanismos robustos de fiscalização e acompanhamento contratual, somada à flexibilização introduzida pela Lei nº 14.628/2023, reforça a necessidade de acompanhamento institucional contínuo. O fortalecimento do PAA-CI nas universidades federais demanda a reafirmação da assistência estudantil enquanto direito social indissociável da segurança alimentar e do compromisso público com o desenvolvimento dos territórios em que estão inseridas. **US**

## Notas

**1.** A construção do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) no Brasil resultou de um longo processo histórico de mobilização política e social, consolidando-se especialmente a partir da Lei nº 11.346/2006 (LOSAN), que instituiu o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e definiu a alimentação adequada como um direito de todos, fundamentado no acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente e de forma social, econômica, cultural e ambientalmente sustentável. Tal formulação ampliou a compreensão da segurança alimentar para além da simples disponibilidade de alimentos, incorporando dimensões relacionadas à nutrição, à saúde, ao acesso e à estabilidade alimentar. Posteriormente, em 2010, a Emenda Constitucional nº 64 elevou a alimentação ao status de direito social previsto no artigo 6º da Constituição Federal, consolidando juridicamente a SAN como elemento central das políticas públicas brasileiras voltadas ao combate à fome, à redução das desigualdades sociais e ao fortalecimento da agricultura familiar.

**2.** Somente no ano de 2026 a UNIPAMPA instituiu um grupo de trabalho para a discussão do modelo de gestão dos restaurantes universitários. Este grupo conta com membros das três categorias da comunidade acadêmica de todos os dez câmpus.

## Referências

- ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. 3. ed. São Paulo: EDUSP, 2007.
- BILHEIRO, Livea Cristina Rodrigues. **Experiências da venda direta da agricultura familiar na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Campus Seropédica (RJ), e suas contribuições para a segurança alimentar e nutricional**. 2020. 113 f. Dissertação (Mestrado em Agronomia) – Instituto de Agronomia, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2020.
- BRASIL. **Companhia Nacional de Abastecimento. Retomada do PAA visa fortalecer a agricultura familiar e garantir o acesso à alimentação saudável a todos os brasileiros**. Brasília, DF: CONAB, 22 mar. 2023. Disponível em: <https://www.conab.gov.br/ultimas-noticias/4947-retomada-do-paa-visa-fortalecer-a-agricultura-familiar-e-a-garantir-o-acesso-a-alimentacao-saudavel-a-todos-os-brasileiros>. Acesso em: 1 ago. 2023.
- BRASIL. **Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 20 jul. 2010. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm). Acesso em: 31 jul. 2023.
- BRASIL. **Decreto nº 8.473, de 22 de junho de 2015**. Estabelece, no âmbito da Administração Pública federal, o percentual mínimo destinado à aquisição de gêneros alimentícios de agricultores familiares e suas organizações, empreendedores familiares rurais e demais beneficiários da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 23 jun. 2015. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/decreto/d8473.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8473.htm). Acesso em: 20 jul. 2023.
- BRASIL. **Decreto nº 11.821, de 5 de dezembro de 2023**. Dispõe sobre as ações de promoção da alimentação adequada e saudável no ambiente escolar. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 6 dez. 2023. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/decreto/d11821.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11821.htm). Acesso em: 8 jun. 2026.
- BRASIL. **Decreto nº 11.937, de 5 de março de 2024**. Regulamenta o Programa Cozinha Solidária, instituído pela Lei nº 14.628, de 20 de julho de 2023. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 mar. 2024. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2024/decreto/d11937.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/d11937.htm). Acesso em: 8 jun. 2026.
- BRASIL. **Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 25 jul. 2006. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm). Acesso em: 10 ago. 2023.
- BRASIL. **Lei nº 14.628, de 20 de julho de 2023**. Institui o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Cozinha Solidária; altera as Leis nºs 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 14.133, de 1º de abril de 2021; e revoga dispositivos das Leis nºs 11.718, de 20 de junho de 2008, 11.775, de 17 de setembro de 2008, 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 14.284, de 29 de dezembro de 2021. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 21 jul. 2023. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2023-2026/2023/Lei/L14628.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14628.htm). Acesso em: 8 jun. 2026.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **PAA Compra Institucional**. Brasília, DF: MDS, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/inclusao-productiva-rural/paa/paa-compra-institucional>. Acesso em: 2 ago. 2023.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Portaria MDS nº 977, de 5 de abril de 2024**. Estabelece regras e procedimentos para o cadastro e habilitação de cozinhas solidárias no âmbito do Programa Cozinha Solidária. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 8 abr. 2024. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mds-n-977-de-5-de-abril-de-2024-552511968>. Acesso em: 8 jun. 2026.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Portaria MDS nº 978, de 5 de abril de 2024**. Estabelece regras e procedimentos para o credenciamento de entidades privadas sem fins lucrativos no âmbito do Programa Cozinha Solidária. *Diário Oficial da União*, Brasília,

# Referências

- DF, 8 abr. 2024. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mds-n-978-de-5-de-abril-de-2024-552511969>. Acesso em: 8 jun. 2026.
- BRIATO, Katielly Rissi et al. Análise da compra da agricultura familiar em restaurantes universitários no Rio Grande do Sul. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 28, p. 1-14, 2021. DOI: 10.20396/san.v28i00.8660661.
- BUAINAIN, Antônio Márcio. **Agricultura familiar, agroecologia e desenvolvimento sustentável: questões para debate**. Brasília, DF: IICA, 2006.
- CORBO, Cássia. Por que comprar alimentos da agricultura familiar? Porto Alegre: Laranja na Colher, 2021. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/laranjanacolher/2021/03/15/por-que-comprar-alimentos-da-agricultura-familiar/>. Acesso em: 2 ago. 2023.
- GENTIL, Viviane Kanitz. **Expansão, interiorização e democratização de acesso à educação superior pública: o caso da Unipampa**. 2017. 287 f. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017. Disponível em: <https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/7215>. Acesso em: 13 nov. 2022.
- GIOMBELLI, Giovana Paludo. **Transição sustentável das compras públicas de alimentos: o caso dos restaurantes das universidades federais no estado do Paraná**. 2018. Dissertação (Mestrado em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável) – Universidade Federal da Fronteira Sul, Laranjeiras do Sul, 2018. Disponível em: <https://rd.ufrgs.edu.br/handle/prefix/2109>. Acesso em: 25 set. 2023.
- GRISA, Catia; PORTO, Silvio Isopo. Dez anos de PAA: contribuições e desafios para o desenvolvimento rural. In: GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sérgio (org.). **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. p. 155-180. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/232459>. Acesso em: 25 set. 2023.
- GUERRA, Janaina da Silva. **O Programa de Aquisição de Alimentos no âmbito do Programa Fome Zero: emancipação ou compensação?** 2010. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade Católica de Pelotas, Pelotas, 2010. Disponível em: [https://pos.ucpel.edu.br/ppgps/wp-content/uploads/sites/5/2018/03/JANAINA.GUERRA\\_OPrograma-de-Aquisi%C3%A7%C3%A3o-de-Alimentos-no-%C3%82mbito-do-Programa-Fome-Zero-%E2%80%93-emancipa%C3%A7%C3%A3o-ou-compensa%C3%A7%C3%A3o.pdf](https://pos.ucpel.edu.br/ppgps/wp-content/uploads/sites/5/2018/03/JANAINA.GUERRA_OPrograma-de-Aquisi%C3%A7%C3%A3o-de-Alimentos-no-%C3%82mbito-do-Programa-Fome-Zero-%E2%80%93-emancipa%C3%A7%C3%A3o-ou-compensa%C3%A7%C3%A3o.pdf). Acesso em: 25 set. 2023.
- HORA, Amélia Maria Motta da. A importância da agricultura familiar, enquanto produtora de alimentos e o reconhecimento formal da categoria no mundo do trabalho. **Confederação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar do Brasil**, 9 jan. 2020. Disponível em: <https://contrafbrasil.org.br/noticias/a-importancia-da-agricultura-familiar-enquanto-produtora-de-alimentos-e-o-reconhecimento-formal-da-categoria-no-mundo-do-trabalho-a302/>. Acesso em: 12 set. 2023.
- JESUS, Suzana Cavalheiro de; AL-ALAM, Caiuá Cardoso. Desafios de uma multicampia de fronteira: notas etnográficas da docência na Universidade Federal do Pampa. **Universidade e Sociedade**, Brasília, DF, ano 36, n. 77, p. 39-50, mar. 2026.
- LIMA, Antônia Francisca; SILVA, Edvânia Gomes de Assis; IWATA, Bruna de Freitas. Agriculturas e agricultura familiar no Brasil: uma revisão de literatura. **Revista Retratos de Assentamentos**, Araraquara, v. 22, n. 1, p. 50-68, 2019. Disponível em: <https://retratosdeassentamentos.com/index.php/retratos/article/view/332/294>. Acesso em: 11 set. 2023.
- LIMA, Cristiane Pracião Lauriano de; FERREIRA, Maria Aparecida dos Santos. O financiamento da assistência estudantil no ensino superior no Brasil na conjuntura da financeirização do capital (2015-2022). **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 41, e138116, 2025. DOI: <https://doi.org/10.21573/vol41n12025.138116>.
- LOPES, Lilian do Socorro Pires da Silva. **Programa de Aquisição de Alimentos: uma análise do processo de compra institucional na Universidade Federal do Pará**. 2021. 158 f. Dissertação (Mestrado em Sustentabilidade Socioeconômica Ambiental) – Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2021. Disponível em: <https://www.repositorio.ufop.br/bitstream/123456789/14326/1/>

# Referências

- DISSERTA%C3%87%C3%83O\_ProgramaAquisi%C3%A7%C3%A3oAlimentos.pdf. Acesso em: 25 set. 2023.
- MARQUES, Dandara de Oliveira; ANDRADE, Horasa Maria Lima da Silva; MOSER, Luciana Maia. Desafios para soberania e segurança alimentar na agricultura familiar. **Brazilian Journal of Agroecology and Sustainability**, v. 4, n. 1, p. 4-25, 2022. Disponível em: <https://www.journals.ufrpe.br/index.php/BJAS/article/view/4118/482484617>. Acesso em: 12 set. 2023.
- MELO, Pedro Antônio de; MELO, Michelle Bianchini de; NUNES, Rogério da Silva. A educação a distância como política de expansão e interiorização da educação superior no Brasil. **Revista de Ciências da Administração**, Florianópolis, v. 11, n. 24, p. 278-304, maio/ago. 2009. DOI: <https://doi.org/10.5007/2175-8077.2009v11n24p278>.
- SALGADO, Rafael Júnior dos Santos Figueiredo et al. Implementação do Programa de Aquisição de Alimentos: o caso da modalidade de compra institucional na Universidade Federal de Viçosa, Minas Gerais, Brasil. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 21., 2016, Santiago. **Anais [...]**. Santiago: CLAD, 2016. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/323969617>. Acesso em: 25 set. 2023.
- SCHNEIDER, Sergio; AQUINO, Joacir Rufino de. Agricultura familiar emprega mais de 10 milhões de pessoas no Brasil. 5 jan. 2022. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/357869971>. Acesso em: 11 set. 2023.
- SILVA, Daniel Neves. Governo Lula (2003-2011). **Brasil Escola**, Goiânia, 2023. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/historiab/governo-luis-inacio-lula-da-silva.htm>. Acesso em: 1 ago. 2023.
- SOUZA, Gabriel Viana de; FAVA, Helder de Lima; CINTRA, Renato Fabiano. Restaurantes universitários nas Instituições Federais de Ensino Superior brasileira: um olhar nos modelos de gestão. In: SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE GESTÃO, PROJETOS, INOVAÇÃO E SUSTENTABILIDADE, 9., 2021, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: SINGEP, 2021. p. 1-16.
- STEDILE, João Pedro; CARVALHO, Horácio Martins de. Soberania alimentar. In: CALDART, Roseli Salette et al. (org.). **Dicionário da educação do campo**. Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio; São Paulo: Expressão Popular, 2012.
- STICCA, Marina Greggi; SILVA, Flavia Helen Moreira da; MANDARINI, Marina Bernardo. Realocação de servidores públicos ante um processo de terceirização: estudo de caso em um restaurante universitário de uma universidade pública brasileira. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, São Paulo, v. 44, e27, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/2317-6369000008518>.
- TAPAJÓS, Luziele; RODRIGUES, Monica; COELHO, Maria Francisca Pinheiro. Desafios sociais no Brasil em 2003: da exclusão à cidadania. In: ARANHA, Adriana Veiga (org.). **Fome Zero: uma história brasileira**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2010. v. 1, p. 42-53. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Fome%20Zero%20Vol1.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2023.
- UNIPAMPA. Universidade Federal do Pampa. (A). **Termo de Referência – RU Jaguarão: proposta financeira com especificações do objeto**. Bagé, RS: UNIPAMPA, 2022.
- UNIPAMPA. Universidade Federal do Pampa. **Praec publica nota sobre a reabertura dos restaurantes universitários**. Bagé, RS, 2023a. Disponível em: <https://unipampa.edu.br/portal/praec-publica-nota-sobre-reabertura-dos-restaurantes-universitarios>. Acesso em: 1 ago. 2023.
- UNIPAMPA. Universidade Federal do Pampa. **Restaurantes universitários**. Bagé, RS, 2023b. Disponível em: <https://sites.unipampa.edu.br/praec/restaurantes-universitarios/>. Acesso em: 6 jul. 2023.
- VIEIRA, Geruza Silva de Oliveira; AMORIM, Cristiane Arielly Martins. Do direito à alimentação à mercadoria: o RU como instrumento do capital. **Revista Direitos, Trabalho e Política Social**, Cuiabá, v. 12, n. 22, p. 1-22, jan./jun. 2026. DOI: <https://doi.org/10.56267/rdtps.v12i22.20450>.

# REFORMA ADMINISTRATIVA

Se é **ruim** para o **Serviço Público**,

**É PÉSSIMO**  
para o **BRASIL**



**ANDES**  
SINDICATO NACIONAL

## Saúde e reconhecimento no ensino superior: precarização, pertencimento institucional e ação política entre docentes contratados

*Luci Helena Martins Silva*

Professora da Universidade Estadual de Montes Claros (UNIMONTES)  
Doutora em Serviço Social pela Universidade Estadual Paulista (UNESP)  
E-mail: luci.martins@unimontes.br

**Resumo:** O artigo analisa o impacto das transformações neoliberais e das reformas gerenciais no ensino superior público brasileiro, focando na realidade dos professores contratados, temporários e substitutos. Discute como a imposição do produtivismo acadêmico, combinada com a instabilidade contratual e a falta de infraestrutura, aprofunda as divisões no trabalho acadêmico. Apoiando-se nos referenciais teóricos de Axel Honneth (luta por reconhecimento), Pierre Bourdieu (capital simbólico no campo acadêmico) e Christophe Dejours (psicopatologia do trabalho), o texto demonstra que a precarização vai além da dimensão econômica: ela gera invisibilidade institucional, insegurança ontológica e o comprometimento da saúde física e mental dos docentes (como ansiedade e Burnout). Adicionalmente, o medo do desemprego e a necessidade de avaliações favoráveis provocam uma "retração política", que tende ao silenciamento da participação dos professores temporários, impactando nos laços de solidariedade coletiva. Por fim, o estudo aponta os desafios estruturais políticos e relacionais que o sindicato (ANDES-SN) enfrenta para acolher essa base, e no resgate da universidade como espaço de emancipação que exige a revogação do gerencialismo e a abertura de concursos públicos.

**Palavras-chave:** Precarização do Trabalho; Trabalho Docente; Ação Política e Sindical; Saúde do Trabalhador.

## Introdução

As transformações recentes no desenho do ensino superior brasileiro, impulsionadas pelas diretrizes gerenciais de contenção de gastos do Estado e pela reconfiguração do financiamento público, têm aprofundado as clivagens no mundo do trabalho acadêmico. Esse cenário incide com severidade ímpar sobre a categoria dos professores contratados, temporários e substitutos. A ampliação das exigências produtivistas, em simbiose com a instabilidade contratual crônica e a fragilidade das condições materiais de trabalho, engendra impactos que transbordam a dimensão puramente econômica, desdobrando-se em crises de reconhecimento institucional, no adoecimento físico e mental e no esvaziamento dos espaços de participação política desses trabalhadores.

Nesse ecossistema, a experiência docente passa a ser tensionada por uma ambivalência perversa: de um lado, a premência da permanência profissional e a subsunção às métricas de produtividade acadêmica; de outro, a volatilidade dos vínculos institucionais. Atividades nucleares como a participação em eventos científicos, a publicação de artigos em periódicos de alto impacto, a integração em grupos de pesquisa e a consolidação de redes de circulação intelectual passam a figurar como requisitos compulsórios para a manutenção do prestígio e da própria subsistência no campo universitário. Contudo, tais exigências operam frequentemente em um vácuo de aportes financeiros ou infraestruturas que lhes deem sustentação.

Sob a égide dessa lógica, os docentes contratados passam a ocupar uma posição nitidamente liminar nas Instituições de En-

sino Superior (IES). Embora sustentem a engrenagem cotidiana da universidade por meio do exercício ativo do tripé ensino, pesquisa e extensão, permanecem, via de regra, alijados dos espaços deliberativos de decisão, destituídos de estabilidade funcional e carentes de reconhecimento simbólico. Essa assimetria produz formas sistemáticas de invisibilidade institucional e insegurança ontológica que repercutem diretamente na saúde dos trabalhadores.

Este artigo propõe-se a analisar as conexões intrínsecas entre precarização laboral, reconhecimento e pertencimento institucional no ensino superior público, à luz das pressões do produtivismo acadêmico. Assume-se a premissa de que a precariedade contemporânea transcende a ausência de garantias estatutárias: ela se materializa enquanto processo complexo de fragilização subjetiva, retração política e erosão dos laços de solidariedade coletiva.

## Trabalho Docente e Precarização no Ensino Superior: Nexos Históricos e Contratuais

As mutações estruturais, ocorridas nas universidades públicas brasileiras nas últimas décadas, alinham-se ao movimento macroeconômico de reestruturação produtiva do capital, cujos pilares assentam-se na flexibilização, na intensificação da força de trabalho e na proliferação de vínculos atípicos. Autores como Ricardo Antunes, David Harvey e Giovanni Alves demonstram como o modelo de acumulação flexível colonizou o setor de serviços e os espaços de reprodução social, transmutando direitos em concessões voláteis e transferindo os ris-

cos do mercado para a figura individualizada do trabalhador. No terreno da educação superior, esse fenômeno ganha contornos específicos a partir das reformas administrativas do Estado de matriz gerencialista e, mais recentemente, pelo garroteamento orçamentário consolidado por emendas constitucionais de teto de gastos públicos, que inviabilizaram a abertura de concursos públicos regulares e expandiram o recurso às contratações precárias de curta duração.

Para compreender o alcance desse processo, faz-se imperativo estratificar os regimes de contratação que hoje coabitam as universidades públicas (sejam federais, estaduais ou municipais) e suas respectivas implicações materiais, as quais delimitam diferentes níveis de precarização:

**A) Docente Efetivo/Estatutário:** Caracteriza-se pelo vínculo permanente adquirido por meio de concurso público de provas e títulos, com estabilidade funcional garantida após o estágio probatório. Geralmente submetidos ao regime de dedicação exclusiva, esses profissionais contam com um plano de carreira estruturado em classes e níveis, além de direitos previdenciários integrais e paridade. Esse arranjo confere ao professor uma maior segurança ontológica, um pertencimento institucional orgânico e a autonomia necessária para o planejamento de linhas de pesquisa a longo prazo.

**B) Docente Contratado/Temporário/Substituto:** Configura-se por um vínculo precário e determinado a termo, com duração de alguns meses ou, no máximo, até dois

anos, tornando o trabalhador dependente de aditivos contratuais e renovações discricionárias da administração. Sob o regime horista ou com contratos fechados que vedam a dedicação exclusiva, esses docentes enfrentam a ausência de planos de carreira, rescisões desprovidas de indenizações plenas e a perda da continuidade dos direitos previdenciários. O impacto subjetivo desse modelo traduz-se em uma insegurança crônica, no sentimento perene de transitoriedade e na descontinuidade do fomento à pesquisa, uma vez que as agências frequentemente barram o acesso a recursos para quem possui contratos instáveis.

Essa clivagem jurídica gera níveis diferenciados de precarização. Enquanto o docente estatutário vivencia a intensificação do trabalho sob a forma de pressões burocráticas por produtividade, o docente contratado experimenta a precarização em grau máximo: a sobreposição de funções pedagógicas associada à iminência do desemprego. Ademais, constata-se a emergência de uma modalidade de etarismo acadêmico, onde profissionais altamente qualificados e titulados, após longas trajetórias de formação, veem-se empurrados para ciclos sucessivos de seleções simplificadas temporárias, desprovidos de qualquer perspectiva de fixação institucional.

As agências estaduais e federais de fomento à pesquisa operam como vetores que aprofundam essa assimetria. Ao exigirem vínculos institucionais estáveis ou contratos com horizontes temporais longos como critério de elegibilidade para a coordenação de projetos e recebimento de bolsas de

produtividade, tais agências penalizam duplamente o docente substituto. Este, cujos contratos são interrompidos ou renovados anualmente, vê-se impedido de capitanear recursos para as pesquisas que executa, retroalimentando um circuito de subalternidade acadêmica e desvalorização de sua produção intelectual.

## Reconhecimento, Subjetividade e Pertencimento Institucional

A precariedade do trabalho não se esgota na redução salarial ou na ausência de garantias demissionais; ela opera uma reconfiguração profunda na subjetividade do trabalhador e nas suas formas de pertencimento institucional. A subjetividade, aqui compreendida como o modo pelo qual o indivíduo processa psiquicamente as suas condições materiais de existência e constrói o sentido de si, é colonizada pela lógica da permanente autojustificação e pelo imperativo do desempenho.

Para decodificar essa dinâmica, as contribuições de Axel Honneth (2003) acerca da luta por reconhecimento revelam-se seminais. Honneth argumenta que a constituição da identidade e da autoestima do sujeito depende da experiência do reconhecimento intersubjetivo, o qual se expressa, no plano do trabalho, pela valorização social das capacidades e contribuições do indivíduo para a comunidade. Quando o docente contratado realiza as mesmas funções do colega efetivo, mas depara-se com barreiras institucionais que o invisibilizam — tais como a exclusão de comitês científicos, a impossibilidade de orientar formalmente na

pós-graduação ou a ausência de seu nome nos canais de memória da instituição —, opera-se uma negação do reconhecimento. Esse déficit de estima social resulta em um severo abalo no pertencimento institucional, caracterizado por um sentimento crônico de não pertencimento, descontinuidade e autoalienação.

Essa vulnerabilidade é agudizada pelos mecanismos de dominação e legitimação do campo universitário, descritos por Pierre Bourdieu (2011). O campo acadêmico constitui-se como um espaço de disputa concorrencial permanente pelo monopólio da autoridade científica, traduzida no acúmulo de capital simbólico. No entanto, as regras desse jogo são estruturalmente desiguais.

Os docentes estabilizados, inseridos em redes de circulação consolidadas, monopolizam os capitais institucionais que chancelam o valor científico. Ao docente contratado restam as franjas do campo, submetido a uma penalização simbólica onde a sua falta de “vínculo permanente” é, frequentemente, lida como um indicador subliminar de menor prestígio ou menor competência técnica, obscurecendo as clivagens de classe que determinam o acesso aos postos de trabalho.

Adicionalmente, divergências teóricas e clivagens político-ideológicas no interior dos departamentos podem instrumentalizar esses mecanismos de exclusão informal. Docentes desprovidos da blindagem do cargo efetivo que adotam referenciais intelectuais heterodoxos ou críticos veem-se vulneráveis a processos de isolamento e deslegitimação de suas investigações, o que transforma o ambiente de trabalho em um território de constante ameaça e silenciamento.

## O Produtivismo Acadêmico Concreto, Saúde e Retração Política

O produtivismo acadêmico não pode ser apreendido como uma disfunção abstrata ou comportamental do ambiente universitário, mas sim como o braço operacional das políticas educacionais e de ciência e tecnologia de corte neoliberal. Ele corporifica a transposição da métrica industrial do taylorismo-fordismo para a produção do conhecimento, materializada nos sistemas de avaliação da CAPES e do CNPq, que privilegiam a quantidade de publicações indexadas (a política do “publique ou pereça”) em detrimento da profundidade e do tempo social da pesquisa científica.

Os impactos desse modelo sobre a saúde docente encontram ressonância nas formulações de Christophe Dejours (1992) sobre a psicopatologia do trabalho. Dejours demonstra que o sofrimento psíquico emerge quando o trabalhador colide com uma organização do trabalho rígida, que bloqueia a sua criatividade e o obriga a internalizar exigências incompatíveis com o seu equilíbrio psicossomático. No caso do professor temporário, a pressão para pontuar nos baremas de produtividade — sob pena de exclusão nos próximos editais de seleção — engendra um quadro de exaustão emocional, distúrbios de ansiedade e a síndrome de burnout. O trabalho deixa de ser um espaço de emancipação e realização e passa a figurar como um dispositivo de permanente autoexploração.

Esse quadro de adoecimento e insegurança existencial reverbera de forma imediata na retração política do docente. A retração política manifesta-se como o recuo deliberado ou defensivo dos espaços

de contestação, crítica institucional e militância sindical. Sob a iminência crônica do término do contrato e diante da necessidade de obter cartas de recomendação ou avaliações favoráveis das chefias de departamento para pleitear renovações, o docente substituto desenvolve o medo objetivo do desligamento.

A precarização atua, portanto, como um potente mecanismo de domesticação e docilização dos corpos. O receio de retaliações ou da não renovação contratual silencia a crítica face ao arbítrio institucional e fragmenta os laços de solidariedade orgânica entre os pares, convertendo potenciais aliados políticos em concorrentes diretos por vagas escassas.

## Saúde Mental, Representação Sindical e Desafios Coletivos

A reconfiguração do mundo do trabalho docente impõe profundos desafios de ordem tática e organizativa para as entidades de representação coletiva da categoria, notoriamente o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN). Historicamente estruturados em torno da pauta do funcionalismo público estável, os sindicatos veem-se diante da urgência de repensar suas estratégias de aglutinação frente a uma base de trabalhadores crescentemente fragmentada e submetida a vínculos efêmeros.

A construção de espaços sindicais genuinamente inclusivos para os docentes contratados pressupõe o entendimento de que as barreiras à participação política não são meramente ideológicas, mas fundamentalmente psicossociais e estruturais. A rotatividade contratual obstaculiza o enga-

jamento contínuo; as jornadas de trabalho pulverizadas em múltiplas instituições impedem a vivência do cotidiano sindical; e a fragilidade jurídica inflige um silenciamento político forçado, manifestado sobretudo em conjunturas de greves e mobilizações coletivas, nas quais esses docentes se veem sob o constrangimento da demissão sumária ou da rescisão antecipada de seus vínculos.

Por conseguinte, a renovação da ação sindical contemporânea demanda o rompimento com o corporativismo estrito e a criação de redes efetivas de acolhimento e escuta que enfrentem a invisibilidade institucional desses sujeitos. Trata-se de reconfigurar a pauta reivindicatória, transmutando-a de uma pauta puramente salarial para uma agenda de defesa intransigente da saúde mental, de combate ao assédio produtivista e de luta pela democratização real das estruturas de poder da universidade pública.

## Considerações Finais

A análise articulada da realidade que circunda o trabalho docente contratado desvela que a precarização não se circunscreve à fragilidade dos arranjos jurídicos de contratação: ela se constitui como um fenômeno multidimensional que desfigura o pertencimento institucional, corrói a saúde e solapa a participação política no ensi-

no superior. A engrenagem produtivista, ao converter o saber em mercadoria mensurável e o docente temporário em força de trabalho descartável, cobra um preço elevado em sofrimento psíquico e exaustão emocional.

O enfrentamento desse cenário exige mais do que paliativos institucionais; requer a centralidade de uma agenda política que pautar a revogação do gerencialismo na educação, a abertura imediata de concursos públicos e a consolidação de espaços coletivos e sindicais democraticamente abertos à diversidade dos vínculos que hoje sustentam a universidade brasileira. Somente restituindo ao trabalho docente o seu caráter de estabilidade, reconhecimento e autonomia será possível resgatar o papel da universidade como espaço de emancipação humana e crítica social.

Declaração de Transparência: Em conformidade com as diretrizes éticas de publicação, informa-se que este manuscrito contou com o suporte de ferramenta de inteligência artificial generativa (ChatGPT/OpenAI) exclusivamente para fins de organização estrutural, refinamento linguístico e revisão acadêmica da redação. A formulação dos argumentos, a análise teórica, a revisão crítica e a responsabilidade integral pelo conteúdo intelectual do texto permanecem sob autoria e responsabilidade exclusivas da autora. **US**

## Referências

- ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão**: o novo proletariado de serviços na era digital. São Paulo: Boitempo, 2018.
- BOURDIEU, Pierre. **Homo academicus**. Florianópolis: UFSC, 2011.
- DEJOURS, Christophe. **A loucura do trabalho**: estudo de psicopatologia do trabalho. São Paulo: Cortez, 1992.
- HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento**: a gramática moral dos conflitos sociais. São Paulo: Editora 34, 2003.

29

Cadernos

**Andes**

1ª EDIÇÃO

MARÇO DE 2026

ISSN 1677-8707

# MEMÓRIA E LUTA

## SÓ O ANDES-SN NOS REPRESENTA

**ANDES**  
SINDICATO NACIONAL

ESCANEE O QR CODE



ACESSE A PUBLICAÇÃO COMPLETA

# Memórias de lutas na construção do ANDES-SN

*“tua res agitur”* (Horácio)

O depoimento contido nessas **Páginas do Tempo: vida docente e militância** foi construído a partir de uma entrevista realizada pela equipe de comunicação da ADU-FF/SSind no ano de 2023, com o Professor Juarez Torres Duayer, como parte do planejamento de uma campanha de sindicalização. A intenção do projeto foi resgatar a memória de professores e professoras que construíram o Sindicato a fim de colher seus depoimentos sobre a luta sindical para os novos e novas docentes que estão chegando na Universidade. É um chamado à defesa de um projeto de Universidade, de sindicato e de sociedade.

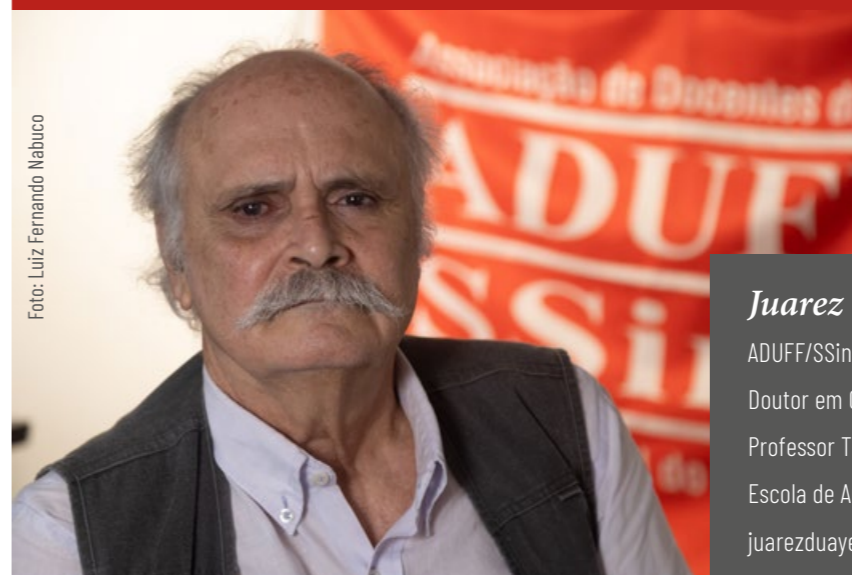
***Vamos nos deliciar com seu relato!***

Foto: Luiz Fernando Nabuco

**Juarez Torres Duayer**

ADUFF/SSind

Doutor em Ciências Sociais (UNICAMP)

Professor Titular Aposentado

Escola de Arquitetura e Urbanismo (UFF)

juarezduayer@id.uff.br

**Q**ueria parabenizar a ADUFF por esta iniciativa importante, para podermos avaliar um pouco a nossa própria trajetória enquanto militantes e o papel não só da ADUFF, que começou como uma associação docente, mas também do ANDES e de sua transformação em sindicato nacional. Estou convencido de que a história da universidade pública, gratuita, autônoma e socialmente referenciada tem como um dos seus grandes protagonistas o ANDES Sindicato Nacional, o nosso Sindicato, e as suas sessões sindicais. A história do ANDES-SN coexiste com a construção do PROJETO PARA A UNIVERSIDADE BRASILEIRA.

No âmbito da defesa da educação como direito de todos, dever do Estado e, sobretudo, na defesa da universidade pública, nossa seção tem uma importância muito grande. A ADUFF sempre foi considerada uma referência no movimento docente nacional.

Costumo dizer que aprendi muito nas lutas sindicais. Já tinha sido diretor de outra seção sindical na Federal da Paraíba e, quando vim para cá, me integrei à ADUFF.

Me lembro do Florestan Fernandes dizendo que os estragos da ditadura militar nas universidades se farão sentir ainda por anos e décadas. Há coisas que precisam ser reconstruídas no plano cultural, político. Lembro sempre dessa fala. O quadro de consolidação e renovação das universidades, desde então, foi uma conquista também do movimento docente. Há muita gente que não sabe disso. Não conhece o papel e a importância do Sindicato nessa história.

Nós nos constituímos como sindicato no período da ditadura. Uma boa parte do corpo docente participou dessa construção. Fomos a primeira categoria do serviço pú-

blico federal a deflagrar uma greve nacional. Uma greve nacional difícil, muito dura. Foi uma campanha importantíssima para a consolidação do movimento docente em nível nacional. Alcançamos o Plano Único de Carreira, que unifica nacionalmente a carreira docente nas universidades federais.

Gostaria de chamar a atenção para o fato de que todas estas conquistas das seções sindicais e do ANDES-SN, nascem do processo de enfrentamento à época da ditadura. Somos, portanto, partícipes de todos os enfrentamentos que se fizeram necessários, especificamente no âmbito da educação pública, mas também no âmbito da aliança com outros setores de trabalhadores, sindicatos e movimentos sociais.

Este relato nos possibilita ter uma dimensão do significado da constituição do ANDES-SN e de suas seções sindicais na luta em defesa das universidades públicas e na relação com os movimentos organizados. Essa aliança não acontece só no âmbito do setor público, mas, também com outros sindicatos de trabalhadores e movimentos sociais. Isto é fundamental porque coloca a Universidade em contato com as grandes demandas da sociedade, do país. Enfim, da imensa maioria da população brasileira. Se constrói a partir daí uma relação de pertencimento para além da categoria e de unidade com as grandes lutas da classe trabalhadora.

Então, o relato sobre a constituição do ANDES-SN e de suas seções sindicais é importante para falar um pouco sobre a própria necessidade da sindicalização. A campanha da ADUFF para os novos professores mostra que o nosso sindicato não está sozinho. Não se trata só de enfrentamentos com o governo federal, mas também de enfrentamentos internos com as administrações das

Foto: Luiz Fernando Nabuco



instituições federais de ensino superior em todo o país, o que nos remete a outra questão fundamental: a da autonomia sindical.

O ANDES-SN se constituiu tendo como base o princípio da autonomia sindical, em relação não só a partidos políticos, a crenças, credos e às administrações locais centrais das universidades. Nós temos histórias recentes de quebra da autonomia em seções do ANDES-SN que fizeram alianças com partidos, governos e reitorias. Um exemplo de quebra do princípio da autonomia sindical foi a criação da PROIFES, entidade chapa branca, durante o governo Lula para combater o ANDES-SN.

Voltando à questão da necessidade da sindicalização, a ampliação do quadro permanente de professores é uma conquista do movimento docente. Antigamente você não tinha isso. Eu, por exemplo, fui professor colaborador, outros foram professores substitutos. Foi com a atuação do sindicato que se conquistou a carreira docente. Estou falando das Universidades Públicas. No âmbito das Universidades Privadas, a sindicalização dos professores praticamente inexistente. A primeira coisa que eles fazem é demitir os professores. Tem uma outra característica que é muito interessante, o ANDES-SN

congrega todo o movimento, todos os professores no ensino superior. Atualmente, são universidades municipais, estaduais, distritais e federais, sem falar nos institutos. Os institutos federais são as antigas escolas técnicas.

Essa história de uma belíssima construção é única na América Latina. Um sistema nacional de universidades públicas, com o mesmo plano de carreira. O professor está no Norte, Nordeste e Sul, no Centro-Oeste – todos têm a mesma carreira acadêmica. Isso nos garante também um padrão único de qualidade do ensino superior. Ressaltadas e respeitadas também as peculiaridades regionais de cada universidade. Por exemplo, a arquitetura no Nordeste é uma; no Norte, ela precisa levar em consideração a região amazônica; no Sudeste, no Sul, a questão climática, frio, etc. Essa diversidade também faz parte dessa história e vai fortalecendo o papel da Universidade Pública no país. Por exemplo, durante a pandemia, pela primeira vez, fomos notícia em destaque na mídia empresarial, no que se referia a todas as grandes conquistas na ciência e na saúde.

Além da ampliação no sentido de pós-graduações, mestrados, doutorados, es-



Reunião GTSSA da ADUFF

pecializações, atividades de extensão e de pesquisa, é inegável que tivemos uma expansão do ensino superior público em todas as regiões do país, entretanto, às custas de um processo de precarização devido à ausência de um efetivo financiamento público compatível (PROUNI, REUNI etc.).

Uma boa parte das nossas lutas foi contra a privatização das universidades através das fundações e parcerias público-privadas. O financiamento da universidade é um dever do Estado. Com o setor público-privado dentro da universidade, a autonomia do cientista e do próprio professor onde fica? Estes são divisores de projetos políticos, de projetos de universidade. De que lado nós estamos? Com o PROJETO DO ANDES-SN PARA A UNIVERSIDADE BRASILEIRA, que contém todas as nossas frentes de luta em defesa da Universidade Pública: financiamento público, carreira, autonomia e avaliação da Universidade. Me aposentei da Universidade em 2021 e percebo, através de contatos com colegas, que avançamos muito pouco em relação ao financiamento, às condições salariais e de trabalho. Me apo-

sentei numa sala no quinto andar sem ramal telefônico e com manutenção precária dos elevadores. Eu podia subir, mas havia colegas que não conseguiam. Contas de luz atrasadas, internet precária, etc. Isto é um resultado da ausência de financiamento que foi, evidentemente, intensificada no governo do inominável. A consequência tem sido a precarização das condições de trabalho em todos os sentidos.

É evidente que essa situação está vinculada a uma questão histórica. As elites brasileiras, em um país de passado escravista, têm ojeriza a tudo o que diz respeito a políticas públicas. Assistimos ao show de horrores, no governo Bolsonaro, com a virulência dos ataques contra a ciência e a Universidade. Estivemos presentes nas grandes conquistas, mas também nas lutas pela garantia dos direitos que nos foram subtraídos. Perdemos com a Reforma da Previdência, com o ataque à paridade entre ativos e aposentados, com os ataques à nossa carreira e com o contínuo processo de sucateamento e privatização das universidades. Em todos os momentos a ADUFF e o ANDES-SN

estiveram, estão e estarão presentes.

E não somente nós, professores do país inteiro e servidores públicos, mas todos os trabalhadores, desde o final dos anos 1990, vêm sofrendo perdas de direitos conquistados. Portanto, não se trata de um sindicato meramente corporativo, olhando para o seu umbigo. O projeto de Universidade construído historicamente pelo ANDES-SN não está alheio às demandas e movimentos de luta dos trabalhadores.

Com este relato, os novos professores que estão chegando às universidades podem conhecer um pouco da nossa história e ter no Sindicato um instrumento de luta para suas reivindicações e pela manutenção de seus direitos. Trata-se de uma construção coletiva, profundamente enraizada na categoria. Somos um sindicato autônomo, democrático, cujas decisões e encaminhamentos são deliberados em assembleias da categoria. O espaço de militância é aberto a todos. A decisão de filiação é individual, voluntária, mas a decisão é política, que

tem como pano de fundo o significado de um sindicato para os professores. Jovem há mais tempo, tenho algumas convicções. Uma delas é essa: se não fosse o movimento organizado dos professores de ensino superior do país, desde as suas primeiras associações de docentes até a criação do Sindicato Nacional - ANDES-SN, não teríamos mais a Universidade Pública. Nossas greves nacionais, como instrumentos de luta, estão na origem de importantes conquistas da categoria e da defesa da Universidade Pública. Nossas conquistas têm origem na luta, não só dos professores, mas também dos estudantes e dos técnico-administrativos. Todas as lutas nos dizem respeito!

Espero que este depoimento seja um convite às novas gerações de professoras e professores para que participem dessa construção e se engajem nas lutas da categoria.

**Viva os 45 anos do ANDES Sindicato Nacional!**



Encontro de aposentados na ADUFF.



ENTREVISTA

# Michael Löwy

Doutor pela Universidade de Paris-Sorbonne, sociólogo e filósofo franco-brasileiro. Um dos maiores pensadores marxistas da atualidade, é diretor emérito de pesquisas do *Centre National de la Recherche Scientifique* (CNRS), lecionou em universidades de diversos países e autor de vários livros.

**Michael Löwy**, sociólogo, filósofo marxista franco-brasileiro e diretor emérito do *Centre National de la Recherche Scientifique* (CNRS), é o entrevistado da 78ª edição da Revista *Universidade e Sociedade* (US). Doutor pela Universidade de Paris-Sorbonne, lecionou na Universidade de Tel Aviv, na Universidade de Manchester e estabeleceu-se como docente na Universidade Paris 8 - Vincennes-Saint-Denis. Ministrou aulas na *École des hautes études en sciences sociales* (EHESS) e em diversas outras universidades na Europa, nos Estados Unidos e na América Latina. Um dos maiores pensadores marxistas da atualidade, Löwy é autor de vários livros, traduzidos em mais de 20 línguas. Entre eles “Walter Benjamin: aviso de incêndio”, “A teoria da revolução no jovem Marx” e “Marx, esse desconhecido”, editados pela Boitempo. Em 1994, recebeu a Medalha de Prata do CNRS. É uma das principais vozes do ecossocialismo mundial.

**Entrevistadores:**

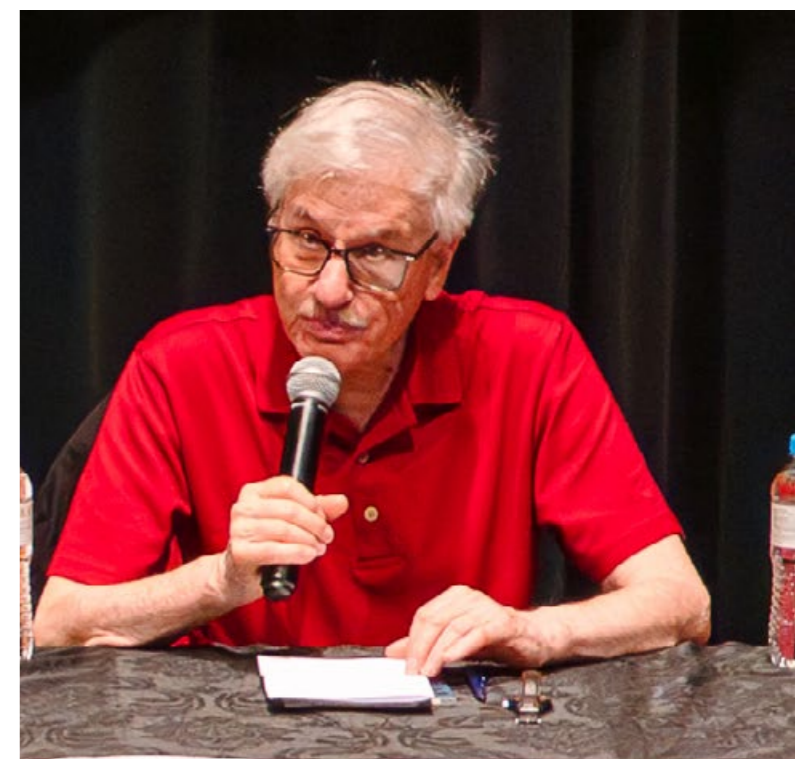
Annie Schmaltz Hsiou e  
Diego Marques (ANDES-SN)

**Roteiro e fotos:**

Eline Luz/ANDES-SN

**Texto:**

Letícia Figueiredo Oliveira



Conferência Internacional Antifascista 2026  
Foto: Eline Luz (ANDES-SN)

## UNIVERSIDADE

## E SOCIEDADE -

NESTA EDIÇÃO TEMOS A PRESENÇA DE UM GRANDE MILITANTE HISTÓRICO DO MARXISMO MUNDIAL, O PROFESSOR MICHEL LÖWY, DO CENTRO DE PESQUISA CIENTÍFICA DE PARIS. PROFESSOR, SEJA MUITO BEM-VINDO. FALE UM POUCO DA SUA TRAJETÓRIA, DA SUA HISTÓRIA ENQUANTO MARXISTA, AO LONGO DE DÉCADAS DE MILITÂNCIA, ATÉ CHEGAR AQUI À “I CONFERÊNCIA INTERNACIONAL ANTIFASCISTA PELA SOBERANIA DOS POVOS”, EM PORTO ALEGRE.

**Michael Löwy** - Muito prazer. Eu nasci em São Paulo há muitos anos, em 1938. Meus pais eram judeus, de Viena, que migraram para o Brasil. Estudei na Universidade de São Paulo (USP). Me formei na USP (Universidade de São Paulo), em Ciências Sociais. Posteriormente fui para a França fazer o meu doutorado com o Lucien Goldmann, sobre a Teoria da Revolução no jovem Marx. Depois que eu me doutorei, logo veio o golpe militar no Brasil e acabei ficando na Europa.

Em 1969, foi um momento importante, do ponto de vista político, pois foi quando aderi à IV Internacional, movimento fundado por Leon Trotsky, em 1938. Desde então, sou

militante dessa corrente. Bem, além da minha tese sobre o jovem Marx, que foi publicada por François Maspero na França, e depois pela Boitempo no Brasil, eu trabalhei sobre György Lukács. Foi um outro doutorado. O segundo doutorado que fiz na França era sobre György Lukács.

Depois trabalhei sobre Walter Benjamin, um tema que partilhei com o meu amigo e camarada Daniel Bensaïd. Nós tínhamos interesse em Walter Benjamin. A partir dos anos 2000, comecei a me interessar pelo ecossocialismo. Fui coautor, com o marxista norte-americano Joel Kovel, do “Manifesto Ecossocialista Internacional”, em 2001. Desde então, participo dos movimentos e das iniciativas ecossocialistas. Obviamente fiquei muito feliz por ter sido convidado a participar desse grande evento antifascista internacional, aqui em Porto Alegre.

**US - ESTAMOS AQUI EM PORTO ALEGRE, UMA CIDADE FORTEMENTE IMPACTADA PELAS ENCHENTES DE 2024. A CONFERÊNCIA ANTIFASCISTA IRIA ACONTECER EM 2024 E FOI CANCELADA. ESTAMOS EM MARÇO DE 2026, DOIS ANOS DEPOIS DESSA CATÁSTROFE SOCIOAMBIENTAL. QUAL A IMPORTÂNCIA DA CONFERÊNCIA, CONSIDERANDO O ASPECTO DA LUTA ANTIFASCISTA?**

**ML** - Acho muito importante a organização de uma conferência internacional antifascista. Era urgente que se fizesse isso, porque existe uma vaga planetária de movimentos e governos fascistas sem precedentes, desde o fim da Segunda Guerra Mundial. Então, era muito importante organizar essa Conferência Internacional Antifascista. Acho isso muito positivo.

E foi uma oportunidade para pessoas



Professor Michael Löwy, com os professores Diego Marques e Annie Schmaltz Hsiou (ANDES-SN) na sede da Regional Rio Grande do Sul do ANDES-SN. Porto Alegre 28 de março de 2026. Foto: Eline Luz (ANDES-SN)

de todo o mundo, vindas dos Estados Unidos, da França, da Europa, da África, da Ásia, das Filipinas, entre outros. Porto Alegre foi, durante muitos anos, especialmente no começo dos anos 2000, por meio do Fórum Social Mundial, um pouco, a capital revolucionária do mundo. Agora volta a ser, com a Conferência Internacional Antifascista.

**US - PROFESSOR, MUITO TEM SIDO DITO SOBRE O SISTEMA CAPITALISTA ESTAR INSERIDO EM UM CONTEXTO DE POLICRISES. ME PARECE QUE, NESTE MOMENTO, ESSE CENÁRIO TEM MUITO A VER COM CARACTERÍSTICAS PECULIARES DA ATUAL CRISE DO SISTEMA DE PRODUÇÃO**

**CAPITALISTA. ACHO QUE ISSO TEM TUDO A VER COM O ECOSOCIALISMO. O QUE SINGULARIZA O ATUAL MOMENTO DE CRISE DO CAPITALISMO?**

**ML** - O capitalismo está em crise porque o projeto de globalização neoliberal entrou em crise. O fenômeno Trump é o sinal mais evidente disso. Há uma crise econômica e financeira. Há muitos aspectos. Por isso, fala-se em policrise. Quer dizer, historicamente, o capitalismo sempre acaba superando de alguma maneira as suas crises. Mas há uma crise que o capitalismo é totalmente incapaz de superar: a crise ecológica; em particular, a crise da mudança climática. O capitalismo

é totalmente incapaz de enfrentar essa crise porque o capitalismo não pode existir sem expansão ilimitada, produtivismo, consumismo, acumulação infinita de mercadorias e de lucro. Isso é inerente, é a lógica do sistema. E o capitalista individual que quisesse limitar a sua produção, simplesmente seria eliminado do mercado.

A lógica do sistema é impiedosa. E ela está levando à destruição do meio ambiente e dos equilíbrios ecológicos. Em particular, ao processo de mudança climática. Esse processo já começou. Nós estamos vendo, sentimos na própria pele os primeiros sinais da mudança climática: o aumento da temperatura; com as enchentes, e que Porto Alegre foi vítima; os incêndios; a subida do nível do mar e por aí vai. É uma longa lista de fenômenos naturais decorrentes da mudança climática.

Mas se permitirmos que as coisas continuem *business as usual*, daqui a 10 ou 20 anos a situação pode se tornar insuportável para a maioria da humanidade. Pode-se iniciar um processo de mudança climática incontrolável, em que a temperatura vai aumentar, nas próximas décadas, em 2, 3, 4 (graus Celsius); ninguém sabe quantos graus. E a partir de que temperatura a vida humana já não será possível nesse planeta? Ninguém pode responder a essa pergunta. E sabemos que não há planeta B. Quer dizer, tem um idiota nos Estados Unidos, cujo nome eu esqueci, que pretende ir ao planeta Marte com o próprio foguete. Então, desejo-lhe uma boa viagem.

Não existe planeta B. Para essa crise, o capitalismo não tem solução. A prova disso são as reuniões das Nações Unidas sobre a mudança climática, as COP (Conferências das Nações Unidas sobre Mudança Climática). Já teve trinta. E o resultado é próximo de zero. São incapazes de tomar uma decisão, de sair



Participação do Professor Michael Löwy na 8ª CONFERÊNCIA: A Luta Contra o Negacionismo Climático e Pela Reforma Agrária no Contexto da Crise Ambiental, na I Conferências Internacional Antifascista pela Soberania dos Povos, Porto Alegre 28 de março de 2026. Foto: Eline Luz (ANDES-SN)

das energias fósseis. O capitalismo funciona há três séculos na base das energias fósseis — carvão, petróleo e gás —, responsáveis pelas emissões de gases de efeito estufa, que provocam a mudança climática.

Mas o capitalismo pode se passar das energias fósseis. E ele funciona nessa base. Claro, ele é capaz de desenvolver energias renováveis, mas para complementar as energias fósseis. As energias fósseis continuam

representando 80% da produção de energia. Então, o sistema é incapaz de se reformar e de enfrentar esse problema. E, como eu disse, as 30 COPs foram incapazes de tomar qualquer resolução no sentido de, por exemplo, sair das energias fósseis. Por quê? Porque o sistema não pode funcionar sem essas energias fósseis. Essa é a situação em que estamos. Crítica, não é? E, se permitirmos que o *business as usual* continue nas próximas décadas,

vamos enfrentar uma crise, uma ameaça sem precedentes na história humana.

**US - DE MODO GERAL, O FASCISMO É A SOLUÇÃO PARA AS CONDIÇÕES ANORMAIS DE MANUTENÇÃO DO CAPITALISMO. EM CERTA MEDIDA, ESSA EMERGÊNCIA DO FASCISMO TEM A VER COM ESSE CONTEXTO DE CRISE PRATICAMENTE INSOLÚVEL. COMO A LUTA ECOSOCIALISTA**

“

*Uma das características do neofascismo — o governo Trump é o exemplo mais gritante disso, é o total desprezo pela ecologia, o negacionismo de que a crise climática existe, é uma invenção dos comunistas.*

**TEM ENXERGADO ESSA EMERGÊNCIA DO FASCISMO E QUAIS SERIAM AS TAREFAS DOS ECOSSOCIALISTAS, NO SENTIDO DE REFREAR ESSA REEMERGÊNCIA DO FASCISMO E MANTER ALGUMA JANELA DE ESPERANÇA PARA OS POVOS?**

**ML** - O ecossocialismo parte, primeiro, da constatação de que o capitalismo é incapaz de resolver a crise ecológica. Em segundo lugar, essa crise ecológica é o grande desafio político, econômico e social do século XXI. Portanto, o socialismo do século XXI tem de ser um socialismo ecológico. É por isso que a gente fala em ecossocialismo.

O ecossocialismo é uma reflexão, uma teoria, mas também uma prática, pois existem movimentos ecossocialistas no Brasil e no mundo inteiro. O ressurgimento do fascismo em novas formas é um dos fenômenos mais inquietantes da nossa época. Ele

corresponde, efetivamente, a uma situação de crise; é uma tentativa desesperada do capitalismo, de certos círculos capitalistas, de resolver essas crises, mas de maneira totalmente irracional. Nós vemos o surgimento de governos, de regimes neofascistas em muitos países do planeta. E os Estados Unidos para começar. Uma das características desse neofascismo — digo neofascismo porque não é idêntico ao fascismo dos anos 30 — é que é um fascismo de um tipo novo.

Uma das características do neofascismo — o governo Trump é o exemplo mais gritante disso — é o total desprezo pela ecologia, o negacionismo de que a crise climática existe e é uma invenção dos comunistas. É um discurso totalmente absurdo, mas é o discurso desses governos e dos círculos capitalistas que os apoiam, porque nos Estados Unidos a grande elite, digamos, da grande tecnologia moderna, está toda em torno do governo do Trump, todos estão associados a Donald Trump.

Temos esse desafio de uma onda neofascista, negacionista em relação à crise climática e totalmente comprometida com os interesses do que eu chamo de oligarquia fóssil. Os interesses capitalistas, financeiros, econômicos e industriais, ligados às energias fósseis, que são poderosíssimos. São as grandes multinacionais do petróleo, do carvão, da energia do gás, gás líquido, a indústria dos automóveis, dos aviões, transporte aéreo, entre outros. É todo um conjunto gigantesco de interesses intimamente ligados às energias fósseis, e são eles que comandam, que controlam os governos. O governo dos Estados Unidos é o exemplo mais evidente. Nós, ecossocialistas, identificamos o inimigo como sendo essa oligarquia fóssil neofascista, que no Brasil tem características um pouco distintas. Porque aqui a base do neofascismo é o agro-



Participação do ANDES-SN na Marcha Antifascista pela Soberania dos Povos, que reuniu milhares de manifestantes e representantes de cerca de 40 países. Porto Alegre em 26 de março de 2026. Foto: Eline Luz (ANDES-SN)

negócio. É o agronegócio ecocida da soja, do gado, que está destruindo a Amazônia.

Essas são a base econômica, financeira e política do neofascismo. Nossa tarefa, como ecossocialistas, é combater o neofascismo e suas bases socioeconômicas. Temos no Brasil o agronegócio. Por isso eu digo: o primeiro passo da luta antifascista no Brasil é apoiar o MST em sua luta contra o agronegócio. Isso é fundamental. E apontar também para uma alternativa, porque para combater o fascismo, você precisa propor um projeto alternativo; não basta a negação. Somos contra o fascismo, mas qual é a alternativa? A alternativa não é um capitalismo democrático, isso não funciona. A alternativa, que nós achamos ser o ecossocialismo, é outro projeto de civilização.

**US - PROFESSOR, RECENTEMENTE VOCÊ LANÇOU UM NOVO LIVRO SOBRE O**

**ECOSSOCIALISMO, E NÓS GOSTARÍAMOS DE SABER COMO SE CORRELACIONA, NA CONJUNTURA ATUAL, COM O “MANIFESTO POR UMA REVOLUÇÃO ECOSSOCIALISTA”, TAMBÉM DE SUA AUTORIA?**

**ML** - O meu livro é mais modesto. O meu livro se chama “Ecosocialismo: um projeto de civilização”. É uma coletânea de ensaios, artigos e notas. É uma coletânea, não um texto orgânico. É uma contribuição. Tem vários textos; alguns que já circularam um pouco no Brasil, no Terra Redonda e em outros lugares.

É uma proposta ecossocialista em que eu procuro explicar que o ecossocialismo não é só uma mudança na economia, na propriedade, mas é uma nova civilização. É o projeto de uma nova civilização em ruptura com os fundamentos da civilização capitalista industrial, que está nos levando à catástrofe.

# MEMÓRIAS E LUTAS DO MOVIMENTO DOCENTE NAS IES: HISTÓRIA E RESISTÊNCIA

Ao longo de seus 45 anos de história, o ANDES-SN tem construído, por meio de suas seções sindicais espalhadas pelas cinco regiões do país, uma trajetória de luta em defesa da educação pública, gratuita, laica, socialmente referenciada e comprometida com os interesses da classe trabalhadora. Essa atuação, enraizada nos diferentes territórios brasileiros, revela as profundas desigualdades que marcam o ensino superior no país: a fragilização das condições orçamentárias e de financiamento das Instituições de Ensino Superior (IES), as dificuldades de acesso e de permanência enfrentadas por milhares de estudantes e as distintas formas de intensificação e precarização do trabalho docente, especialmente no Brasil, distante dos grandes centros políticos e econômicos.

Diante dessa realidade, a luta construída pelo ANDES-SN é de resistência aos inúmeros ataques à classe trabalhadora. É uma luta travada cotidianamente nas universidades, nos institutos e nos CEFETs, que se reverbera em movimentos paredistas, nas ruas e nos espaços de formulação política do Sindicato Nacional. Uma luta que

articula diferentes gerações de docentes em torno de um projeto coletivo de universidade e de sociedade, fundado na defesa dos direitos sociais, da democracia, da autonomia universitária e do financiamento público da educação.

Como Sindicato Nacional classista, autônomo, independente e democrático, o ANDES-SN compreende que a defesa da educação pública está indissociavelmente vinculada à disputa pelo fundo público e ao enfrentamento das políticas de ajuste fiscal, privatização e mercantilização dos direitos sociais. Por isso, sua trajetória é marcada pela resistência às contrarreformas que retiram direitos, aos cortes orçamentários que fragilizam as IES e à subordinação da educação aos interesses do mercado.

As imagens fotográficas disponibilizadas pela ADunicamp, APRUMA, ADUnB e ADUF Dourados constituem fragmentos dessa memória coletiva de luta. Registram greves históricas, assembleias, atos públicos, marchas, e inúmeras formas de mobilização que ajudaram a construir o ANDES-SN e a fortalecer o movimento docente brasileiro.

Mais do que simples registros documentais, essas imagens revelam a força de uma militância que atravessa gerações, preserva a memória das lutas passadas e se reinventa diante dos desafios do presente. Nelas, encontram-se docentes que ajudaram a fundar e a consolidar o Sindicato Nacional, ao lado de novas gerações, que assumem a tarefa de dar continuidade a essa história. É nesse encontro entre memória e renovação, entre experiência acumulada e novos sujeitos da luta, que o ANDES-SN segue se construindo como instrumento coletivo da categoria docente e da classe trabalhadora, reafirmando, há 45 anos, seu compromisso inegociável com a educação pública e com a defesa dos direitos sociais da classe trabalhadora.

A **ADunicamp (Associação de Docentes da Unicamp)**, fundada em 1977, desempenhou um papel central na fundação do ANDES-SN e, em 2027, completará 50 anos de uma longa história de luta. A fundação do Sindicato Nacional ocorreu em 1981, na cidade de Campinas (SP), durante o recrudescimento da Ditadura Militar, com o propósito de unificar as lutas da categoria docente e garantir a independência em relação à tutela do Estado. O conjunto de imagens ilustra as greves históricas das universidades paulistas, com forte protagonismo da ADunicamp em 1988, 1994 e 2000. A greve de 1988 nas três universidades estaduais paulistas – Unicamp, USP e Unesp – constituiu um dos mais importantes movimentos da história recente do ensino superior público brasileiro.

Na Unicamp, a mobilização contou com o forte protagonismo da ADunicamp e dos(as) servidores(as) técnico-administrativos, estendendo-se por cerca de três meses. O estopim do movimento foi a reivindicação



Greve pela URP de 1988. Fonte: Arquivo Histórico da ADunicamp (AHA).



Greve pela URP de 1988. Fonte: Arquivo Histórico da ADunicamp (AHA).

ção pelo pagamento integral da URP (Unidade de Referência de Preços), mecanismo de reajuste salarial suspenso pelo governo federal, que havia provocado perdas inflacionárias expressivas para os(as) trabalhadores(as). A greve articulou a defesa da recomposição salarial e do fortalecimento das instituições públicas de ensino superior. Além de pressionar o governo estadual pela reposição das perdas acumuladas, o movimento teve papel decisivo na constru-

ção de um novo modelo de financiamento universitário, tendo como principal legado a consolidação da autonomia administrativa, financeira e acadêmica das universidades estaduais paulistas, formalizada pelo Decreto Estadual nº 29.598, assinado em fevereiro de 1989. O decreto vinculou o finan-



Assembleia Geral 2000. Fonte: Arquivo Histórico da ADunicamp (AHA).



Vigília na reitoria da Unicamp 2000. Fonte: Arquivo Histórico da ADunicamp (AHA).

ciamento das universidades a uma parcela da arrecadação do ICMS, estabelecendo as bases que, até hoje, sustentam a autonomia e a capacidade de planejamento dessas instituições.

Em 1994, docentes, servidores(as) e



Assembleia Geral 2000. Fonte: Arquivo Histórico da ADunicamp (AHA).

estudantes voltaram a se mobilizar contra o arrocho salarial imposto pelo Conselho de Reitores das Universidades Estaduais Paulistas (CRUESP), denunciando a deterioração das condições de trabalho e a perda do poder aquisitivo das categorias. Já em 2000, o movimento paredista durou aproximadamente 50 dias e reuniu novamente a comunidade universitária em torno da rejeição de uma proposta de reajuste considerada



Campanha salarial 1994. Fonte: Arquivo Histórico da ADunicamp (AHA).

insuficiente. Marcada por assembleias massivas, aulas públicas e manifestações que extrapolaram os campi, a greve reafirmou a capacidade de articulação entre docentes, servidores(as) e estudantes na defesa dos direitos trabalhistas e da universidade pública.

Em conjunto, as fotografias evidenciam o papel histórico da ADunicamp nessas lutas e mobilizações na construção de uma universidade pública, democrática, autônoma e socialmente referenciada, demonstrando que importantes conquistas das

três categorias das universidades estaduais paulistas resultaram da prática organizativa coletiva e da forte participação da comunidade universitária.

**As imagens disponibilizadas pela Associação de Professores da Universidade Federal do Maranhão (APRUMA),** revelam não apenas momentos de sua trajetória, mas também a relevância histórica dessa seção sindical na construção e na consolidação do ANDES-SN. Ao longo de quatro décadas, a APRUMA esteve presente em importantes debates e lutas da catego-



Conselho do ANDES-Sindicato Nacional, sediado pela APRUMA e realizado em São Luís (MA), 26 a 29 de julho de 2007.

► Foto: APRUMA

ria docente, contribuindo ativamente para a formulação de um sindicalismo autônomo, independente, democrático e organizado pela base.

O registro fotográfico ilustra o protagonismo da seção sindical na realização e no acolhimento de importantes espaços da vida política do Sindicato Nacional, como o Congresso e o CONAD, instâncias centrais de deliberação coletiva e de definição dos rumos da política nacional do ANDES-SN. As



16º CONAD – Conselho do ANDES-Sindicato Nacional, sediado pela APRUMA e realizado em São Luís (MA), 04 a 07 setembro de 1987.

► Foto: APRUMA

imagens também expressam o caráter intergeracional da luta sindical, reunindo docentes de diferentes períodos em torno da defesa da educação pública, da universidade e de um projeto de sociedade comprometido com a democracia e a justiça social.

Merece destaque especial o registro fotográfico de um momento de reconhecimento da luta de dois docentes sindicali-



30º CONAD – Conselho do ANDES-Sindicato Nacional, sediado pela APRUMA e realizado em São Luís (MA), 02 a 04 de junho de 1995.

► Foto: APRUMA

zados da APRUMA que participaram da histórica Greve de Fome de 1998: o professor Cândido Durval (*in memoriam*) e o professor Antônio Rafael da Silva. O movimento paralista de 1998 destacou-se pela realização da única greve de fome de docentes federais do ANDES-SN. Diante da intransigência do governo de Fernando Henrique Cardoso, que



33º Congresso do ANDES-SN, sediado pela APRUMA e realizado em São Luís (MA), de 10 a 15 de fevereiro de 2014.

► Foto: APRUMA



Homenagem da APRUMA aos professores Cândido Durval e Antônio Rafael da Silva que participaram da histórica Greve de Fome de 1998.

► Foto: APRUMA

impunha gratificações meritocráticas (como a Gratificação de Estímulo à Docência - GED) e excluía aposentados e aposentadas, também professores e professoras de 1º e 2º graus, a categoria se radicalizou. O episódio constitui um dos marcos mais emblemáticos da trajetória de mobilização da categoria docente, simbolizando a disposição para a luta e a resistência diante de uma conjuntura particularmente dura e adversa. Não por acaso, o texto de abertura desta edição 78 da Revista Universidade e Sociedade, recupera essa importante luta, reafirmando sua relevância para a memória e a história do movimento docente organizado.

**Os registros do Sindicato de Docentes da Universidade Federal da Grande Dourados (ADUF Dourados),** retratam uma trajetória dos últimos 10 anos de luta mar-

cada pelo compromisso com a defesa dos serviços públicos, da universidade pública e dos direitos da classe trabalhadora. Entre os registros, destacam-se as mobilizações contra a Proposta de Emenda à Constituição nº 241/2016, do governo golpista do ex-presidente Michel Temer, posteriormente convertida na Emenda Constitucional nº 95, que instituiu o chamado Novo Regime Fiscal, mais conhecido como Teto dos Gastos Públicos, e impôs severas restrições aos investimentos públicos em áreas essenciais, como educação, saúde e assistência social. Naquele contexto, a ADUF Dourados reafirmou o compromisso da categoria docente com a defesa da educação pública e denunciou, em conjunto com os movimentos sociais e sindicais, os impactos da medida, considerada um mecanismo de austeridade



Docentes da UFGD participam de mobilização organizada pela ADUF Dourados e pelo ANDES-SN contra a Proposta de Emenda à Constituição que ameaçava direitos e investimentos nos serviços públicos. A atividade reafirmou o compromisso da categoria com a defesa da universidade pública, da educação de qualidade e dos direitos da classe trabalhadora.

► Foto: ADUF Dourados



Promovido pela ADUF Dourados, o Carnaval Popular tornou-se uma tradição cultural em Dourados (MS), reunindo docentes, estudantes, artistas, movimentos sociais e a comunidade em geral. Ao ocupar as ruas com música, arte e participação popular, a iniciativa reafirma o compromisso do sindicato com a democratização da cultura, a valorização da diversidade e a construção de uma sociedade mais justa e inclusiva.

► Foto: ADUF Dourados

fiscal em benefício dos interesses do capital financeiro e em detrimento dos direitos sociais.

A intervenção na Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) tornou-se um dos casos mais emblemáticos do conflito entre a autonomia universitária e a interferência do governo genocida do ex-presidente Jair Bolsonaro. A ADUF Dourados participou ativamente das mobilizações contra a intervenção na UFGD, integrando a resistência nacional em defesa do respeito à vontade expressa pelas comunidades universitárias nos processos de consulta para escolha de reitores(as). O caso da UFGD fez parte de um movimento nacional de denúncia das mais de vinte intervenções nas universidades federais ocorridas durante o governo Bolsonaro, cuja luta foi norteadada pelos princípios da autonomia universitária e das liberdades democráticas nas IES pú-



Docentes da ADUF Dourados participaram, em Brasília (DF), de mobilização nacional organizada pelo ANDES-SN contra a reforma administrativa. A presença da delegação sul-mato-grossense reforçou a defesa dos serviços públicos, da educação pública e dos direitos das servidoras e dos servidores, em uma das principais frentes de resistência do movimento docente nos últimos anos.

► Foto: ADUF Dourados



Em Dourados (MS), docentes da ADUF Dourados participaram de mobilização em defesa do fim da escala 6x1, pauta histórica dos movimentos sindical e popular brasileiros. A luta pela redução da jornada de trabalho, por melhores condições de vida e pela valorização do tempo de descanso ganhou novo impulso nos últimos anos e alcançou importante avanço ao chegar ao debate na Câmara dos Deputados, resultado da mobilização coletiva de trabalhadores e trabalhadoras em todo o país.

► Foto: ADUF Dourados



Docentes, estudantes, técnicos e apoiadores reuniram-se em Dourados (MS) para denunciar a intervenção na Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) e defender o respeito à autonomia universitária. A mobilização, organizada com participação ativa da ADUF Dourados, integrou a resistência nacional contra a nomeação de dirigentes que não respeitavam a vontade expressa pela comunidade acadêmica nas consultas públicas.

► Foto: ADUF Dourados

blicas brasileiras.

As fotografias também evidenciam a presença ativa da seção sindical nas grandes mobilizações nacionais realizadas em Brasília e nas manifestações promovidas nas ruas de Dourados contra a Reforma Administrativa e outras iniciativas que ameaçam o serviço público. Mais recentemente, a seção sindical esteve presente nas mobilizações em defesa da redução da jornada de trabalho e da valorização da vida para além do trabalho. Docentes da ADUF Dourados participaram de atos pelo fim da escala 6x1, pauta histórica dos movimentos sindicais e classistas brasileiros, que ganhou novo impulso nos últimos anos, com importantes mobilizações em âmbito nacional. As imagens registram, assim, uma entidade que

permanece conectada às demandas mais urgentes da classe trabalhadora, articulando a defesa da universidade pública às lutas por democracia, direitos sociais e melhores condições de vida para todo(as) trabalhador(a)s.

Por fim, mas não menos importante, o Carnaval Popular, promovido pela ADUF Dourados, revela uma dimensão fundamental da atuação sindical: a valorização da cultura como instrumento de integração entre a arte, a cultura e a política. Consolidado como uma tradição em Dourados (MS), o Carnaval reúne docentes, estudantes, artistas, movimentos sociais e população da cidade, em uma celebração marcada pela diversidade, pela cultura e pelo encontro entre universidade e sociedade. Mais do que um evento festivo, o Carnaval Popular expressa a compreensão de que a luta por direitos também passa pela promoção da

cultura, da diversidade e da participação popular.

**Até o momento de fechamento desta edição da revista, as mobilizações em defesa da Unidade de Referência de Preços (URP), pela comunidade docente da Universidade de Brasília (UnB), já duravam 8 meses.** Diante das tentativas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) de suprimir um direito historicamente constituído e sustentado por décadas de luta e de reconhecimento judicial, a ADUnB tem atuado ativamente para abrir um diálogo institucional no processo de negociação que assegure o direito à URP a toda a categoria docente da UnB.

Em 2025, a ADUnB protocolou junto à Ministra Cármen Lúcia, do Supremo Tribunal Federal (STF), pedido de ingresso nas negociações sobre a URP, demonstrando a disposição da categoria para construir uma



Ato organizado pela ADUnB no MGI em defesa da manutenção da URP - 30 de abril de 2026

► Foto: ADUF Dourados



Com frases de Darcy Ribeiro, professores da Universidade de Brasília realizaram ato em defesa da URP e da autonomia universitária - 15 de abril de 2026

► Foto: Ascom Adunb SSind

solução negociada. A ministra relatora do STF proferiu a decisão de mérito nos processos que asseguram o pagamento da URP aos(as) servidores(as) da UnB. No entanto, o MGI tem determinado a absorção desses valores, o que tem gerado intensa mobilização da categoria docente. Na reunião realizada em 1º de abril de 2026 com representantes do MGI, da AGU e da Reitoria da UnB, a ADUnB defendeu três pontos centrais: a não absorção da URP até o trânsito em julgado da ação judicial; a extensão do pagamento da rubrica aos 153 docentes ingressantes após novembro de 2023, com efeitos retroativos; e a suspensão dos descontos aplicados a 68 docentes aposentados, com a devolução dos valores já retirados.

Inúmeras reuniões, atos e assembleias denunciam os impactos das medidas adotadas pelo governo sobre a remuneração e os direitos da categoria, com expressiva participação de professores e profes-



Com frases de Darcy Ribeiro, professores da Universidade de Brasília realizaram ato em defesa da URP e da autonomia universitária - 15 de abril de 2026

► Foto: Ascom Adunb SSind



Professores da Universidade de Brasília realizaram ato na Reitoria da UnB em defesa da manutenção da URP - 15 de abril de 2026

► Foto: Ascom Adunb SSind

ras, que vêm se intensificando à medida que se aprofundam os ataques à URP. Além da absorção de 60% dos reajustes salariais já em curso, o MGI passou a sinalizar a possibilidade de elevar esse percentual a 100%, o que agrava a insegurança e a indignação entre os(as) docentes.

A defesa da URP ultrapassa a dimensão salarial; trata-se também da defesa da segurança jurídica, da valorização da carrei-

ra docente e do reconhecimento do trabalho desenvolvido pelos(as) professores(as) em uma universidade pública comprometida com a recomposição salarial, do cumprimento dos direitos reconhecidos judicialmente, da valorização das carreiras dos(as) servidores(as) das IFES, e a consolidação de uma universidade pública, gratuita, laica, democrática e socialmente referenciada.



Professores reunidos em ato no MGI para defender o fim das absorções da URP - 30 de abril de 2026

► Foto: Ascom Adunb SSind

## Diretoria do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior - ANDES-SN - Gestão 2025-2027

### EXECUTIVA NACIONAL

#### PRESIDENTE

Cláudio Anselmo de Souza Mendonça (UFMA)

1ª VICE-PRESIDENTA

Caroline de Araújo Lima (UNEB)

2ª VICE-PRESIDENTA

Leticia Carolina Nascimento (UFPI)

3ª VICE-PRESIDENTA

Annie Schmaltz Hsiou (USP)

#### SECRETÁRIA-GERAL

Fernanda Maria da Costa Vieira (UFRJ)

1ª SECRETÁRIA

Jacqueline Rodrigues de Lima (UFG)

2ª SECRETÁRIO

Herrmann Vinicius de Oliveira Muller (UFPR)

3ª SECRETÁRIO

Francisco Jacob Paiva da Silva (UFAM)

#### 1º TESOUREIRO

Sérgio Luiz Carmelo Barroso (UESB)

2º TESOUREIRO

Diego Ferreira Marques (UFBA)

3ª TESOUREIRA

Maria do Céu de Lima (UFC)

### REGIONAL PANTANAL

1ª VICE-PRESIDENTA

Luciana Henrique da Silva (UEMS)

2ª VICE-PRESIDENTE

Eralci Moreira Terézio (UFMT)

1º SECRETÁRIO

Alexandre Bergamin Vieira (UFGD)

2ª SECRETÁRIA

Eglen Sílvia Pipi Rodrigues (UFR)

1ª TESOUREIRA

Ana Paula Archanjo Batarce (UFMS)

2º TESOUREIRO

André Soares Ferreira (UFGD)

### REGIONAL SÃO PAULO

1ª VICE-PRESIDENTE

Marcos de Oliveira Soares (UNIFESP)

2ª VICE-PRESIDENTA

Regina Célia da Silva (UNICAMP)

1º SECRETÁRIO

André Kaysel Velasco e Cruz (UNICAMP)

2º SECRETÁRIO

Wilson Alves Bezerra (UFSCAR)

1ª TESOUREIRA

Vanessa Vendramini Vilela (UNIFESP)

2º TESOUREIRO

Osvaldo Luis Angel Coggiola (USP)

### REGIONAL RIO GRANDE DO SUL

1ª VICE-PRESIDENTA

Daniele Azambuja de Borba Cunha (UFRGS)

2ª VICE-PRESIDENTE

André Rosa Martins (IFRS)

1º SECRETÁRIO

Guilherme Dornelas Camara (UFRGS)

2ª SECRETÁRIA

Fabiane Tejada da Silveira (UFPEL)

1ª TESOUREIRA

Jaqueline Ruszczyk (IFRS)

### REGIONAL SUL

1ª VICE-PRESIDENTA

Fernanda de Freitas Mendonça (UEL)

2ª VICE-PRESIDENTE

Edmilson Aparecido da Silva (UEM)

1º SECRETÁRIO

Alessandro de Melo (UEPG)

2ª SECRETÁRIA

Sabrina Grassioli (UNIOESTE)

1º TESOUREIRO

Régis Clemente da Costa (UFFS)

2º TESOUREIRO

Arandi Ginane Bezerra Junior (UTFPR)

### REGIONAL LESTE

1ª VICE-PRESIDENTA

Jacqueline Magalhães Alves (UFLA)

2ª VICE-PRESIDENTE

Marcelo Martins Barreira (UFES)

1º SECRETÁRIO

Cássio Hideo Diniz Hiro (UEMG)

2ª SECRETÁRIA

Jacyara Silva de Paiva (UFES)

1º TESOUREIRO

Adilson Mendes Ricardo (CEFET-MG)

2ª TESOUREIRA

Carolina Gonçalves Santos (UFV)

### REGIONAL PLANALTO

1ª VICE-PRESIDENTA

Livia Gomes dos Santos (UFG)

2ª VICE-PRESIDENTA

Muna Muhammad Odeh (UNB)

1º SECRETÁRIO

Marcio Bernardes de Carvalho (UFT)

2º SECRETÁRIO

Marcelo Jose Moreira (UEG)

1ª TESOUREIRA

Camila Aparecida de Campos (UFCAT)

2º TESOUREIRO

André Felipe Soares de Arruda (UFJ)

### REGIONAL NORTE II

1ª VICE-PRESIDENTE

Marcio Wagner Batista dos Santos (UFPA)

2ª VICE-PRESIDENTA

Ruth Helena Cristo Almeida (UFRA)

1º SECRETÁRIO

Erivelton Ferreira Sá (UEPA)

2º SECRETÁRIO  
Maíke Joel Vieira da Silva (UFOPA)  
1ª TESOUREIRA  
Simone Negrão de Freitas (UFPA)  
2ª TESOUREIRA  
Diana Lemes Ferreira (UEPA)

#### **REGIONAL NORDESTE I**

1ª VICE-PRESIDENTA  
Lila Cristina Xavier Luz (UFPI)  
2ª VICE-PRESIDENTA  
Virginia Márcia Assunção Viana (UECE)  
1ª SECRETÁRIA  
Helena Martins do Rêgo Barreto (UFC)  
2º SECRETÁRIO  
Idelmar Gomes Cavalcante Júnior (UESPI)  
1ª TESOUREIRA  
Célia Soares Martins (UFMA)  
2ª TESOUREIRA  
Edna Selma David Silva (UFMA)

#### **REGIONAL NORDESTE III**

1ª VICE-PRESIDENTE  
Aroldo Félix de Azevedo Junior (UFRB)  
2ª VICE-PRESIDENTA  
Gracinete Bastos de Souza (UEFS)  
1ª SECRETÁRIA  
Carla Benítez Martins (UNILAB)  
2ª SECRETÁRIA  
Emanuelle Gonçalves Brandão Rodrigues (UFAL)  
1ª TESOUREIRO  
Arturo Rodolfo Samana (UESC)  
2ª TESOUREIRA  
Bartira Telles Pereira Santos (UFS)

#### **REGIONAL NORDESTE II**

1ª VICE-PRESIDENTE  
Josevaldo Pessoa da Cunha (UFCG)  
2ª VICE-PRESIDENTA  
Emanuela Rútila Monteiro Chaves (UERN)  
1ª SECRETÁRIA  
Cristine Hirsch (UFPB)  
2º SECRETÁRIO  
Haroldo Loguercio Carvalho (UFRN)  
1ª TESOUREIRA  
Maria Fabiana da Silva Costa (UFPE)  
2ª TESOUREIRO  
Claudio de Souza Rocha (UFERSA)

#### **REGIONAL RIO DE JANEIRO**

1ª VICE-PRESIDENTA  
Maria Raquel Garcia Vega (UENF)  
2ª VICE-PRESIDENTE  
João Claudino Tavares (UFF)  
1ª SECRETÁRIA  
Amanda Moreira da Silva (UERJ)  
2ª SECRETÁRIA  
Camila Azevedo Souza (UFRJ)

1º TESOUREIRO  
Dan Gabriel D'Onofre Andrade Silva Cordeiro (UFRRJ)  
2º TESOUREIRA  
Joanir Pereira Passos (UNIRIO)

#### **REGIONAL NORTE I**

1º VICE-PRESIDENTE  
Marcelo Mario Vallina (UFAM)  
2º VICE-PRESIDENTA  
Letícia Helena Mamed (UFAC)  
1ª SECRETÁRIA  
Ceane Andrade Simões (UEA)  
2º SECRETÁRIO  
Antônio Carlos Ribeiro Araújo Júnior (UFRR)  
1ª TESOUREIRO  
Antônio José Vale da Costa (UFAM)

## **Endereços da Sede Nacional e dos Escritórios Regionais**

#### **SEDE NACIONAL**

SCS (Setor Comercial Sul) Quadra 2 - Bloco C - Ed. Cedro II - 5º andar - Brasília - DF - CEP 70302-914  
Tel.: (61) 3962-8400  
E-mails - Secretaria: secretaria@andes.org.br / Tesouraria: tesouraria@andes.org.br  
Imprensa: imprensa@andes.org

#### **ESCRITÓRIOS REGIONAIS**

##### **ANDES-SN - ESCRITÓRIO REGIONAL NORTE I**

Av. Djalma Batista, 1719, Edifício Atlantic Tower, Torre Business, 6º Andar, Sala 604, bairro Chapada, Manaus (AM), CEP: 69.050-010  
Tel.: (92) 3237-5189  
E-mail: andesnorte1@andes.org.br

##### **ANDES-SN - ESCRITÓRIO REGIONAL NORTE II**

Av. Augusto Corrêa, nº 1, Campus Universitário da UFPA, Setor de Recreações, Altos, Guama, Belém (PA), CEP: 66.075-110  
Tel.: (91) 98601-9732  
E-mail: andesnorte2@andes.org.br

##### **ANDES-SN - ESCRITÓRIO REGIONAL NORDESTE I**

Rua Tereza Cristina, nº 2266, salas 105 e 106, bairro Benfica, Fortaleza (CE), CEP: 60.015-038  
E-mail: andesnordeste1@andes.org.br

##### **ANDES-SN - ESCRITÓRIO REGIONAL NORDESTE II**

Av. Agamenon Magalhães, nº 2764, sala 502, Edifício Empresarial Antônio Albuquerque Galvão, bairro do Espinheiro - Recife-PE, CEP: CEP 52.020-000  
Tel.: (81) 3421-1636 / (81) 3037-6637  
E-mail: andesnordeste2@andes.org.br

##### **ANDES-SN - ESCRITÓRIO REGIONAL NORDESTE III**

Av. Oceânica, nº 551, Ed. Comercial Barra Center, Sala 101, bairro Barra, Salvador (BA), CEP: 40.140-130  
Tel.: (71) 3264-3063  
E-mail: andesnordeste3@andes.com

##### **ANDES-SN - ESCRITÓRIO REGIONAL LESTE**

Av. Afonso Pena, 867, salas 1010 e 1011, bairro Centro, Belo Horizonte (MG), CEP: 30.130-002  
Tel.: (31) 3224-8446  
E-mail: andesleste@andes.org.br

##### **ANDES-SN - ESCRITÓRIO REGIONAL PLANALTO**

Rua 91, Qd. F- 20B Lt. 20, Goiânia (GO), 567, Setor Sul, Goiânia (GO), CEP: 74.083-150  
Tel.: (62) 3213-3880  
E-mail: andesplanalto@andes.org.br

##### **ANDES-SN - ESCRITÓRIO REGIONAL RIO DE JANEIRO**

Av. Rio Branco, 277, Sala 1408, bairro Centro, Rio de Janeiro (RJ), CEP: 20.040-009  
Tel.: (21) 2510-4242  
E-mail: andesrj@andes.org.br

##### **ANDES-SN - ESCRITÓRIO REGIONAL SÃO PAULO**

Rua 24 de maio, 77, conjunto 1103, República, São Paulo (SP), CEP: 01041-001  
Tel.: (11) 3061-0940  
E-mail: andessp@andes.org.br

##### **ANDES-SN - ESCRITÓRIO REGIONAL PANTANAL**

Rua General Valle, 321, Edifício Marechal Rondon, sala 1.204, Cuiabá (MT) (ao lado do Pronto Socorro de Cuiabá) CEP: 78010-100  
Cuiabá - MT - CEP 78065-000  
Tel.: (65) 3627-6777  
E-mail: andespantanal@andes.org.br

##### **ANDES-SN - ESCRITÓRIO REGIONAL SUL**

Rua Emiliano Perneta, 424, Conj.112, bairro Centro, Curitiba (PR), CEP: 80.420-080  
Tel.: (41) 3203-1808  
E-mail: andessul@andes.org.br

##### **ANDES-SN - ESCRITÓRIO REGIONAL RIO GRANDE DO SUL**

Rua dos Andradas, sala 301, 1155, Centro Histórico, Porto Alegre (RS), CEP: 90.020-007  
Tel.: (51) 3061-5111  
E-mail: andesrs@andes.org.br

# Objetivos e Normas da Revista Universidade e Sociedade

**UNIVERSIDADE E SOCIEDADE** está aberta à colaboração de docentes e profissionais interessados(as) na área e que desejam compartilhar seus estudos e pesquisas com os(as) demais. Os textos serão analisados na modalidade double blind review.

## Objetivos

- Constituir-se em fórum de debates de questões que dizem respeito à educação superior brasileira, tais como: estrutura da universidade, sistemas de ensino, relação entre universidade e sociedade, política universitária, política educacional, condições de trabalho etc.;
- Oferecer espaço para apresentação de propostas e sua implementação, visando à instituição plena da educação pública e gratuita como direito do cidadão e condição básica para a realização de uma sociedade humana e democrática;
- Divulgar trabalhos, pesquisas e comunicações de caráter acadêmico que abordem ou reflitam questões de educação pública e gratuita de ensino e aprendizagem, cultura, artes, ciência e tecnologia;
- Divulgar as lutas, os esforços de organização e as realizações do ANDES-SN;
- Permitir a troca de experiências, o espaço de reflexão e a discussão crítica, favorecendo a integração dos docentes;
- Oferecer espaço para a apresentação de experiências de organização sindical de outros países, especialmente da América Latina, visando à integração e à conjugação de esforços em prol de uma educação libertadora.

## Instruções gerais para o envio de textos

Os artigos e resenhas deverão ser escritos de acordo com as normas do novo Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa, conforme o Decreto 6.583, de 29 de setembro de 2008.

Os artigos e resenhas enviados à *Universidade e Sociedade* serão submetidos à Editoria Executiva e aos conselheiros *ad hoc*. *Universidade e Sociedade* reserva-se o direito de proceder a modificações de forma e sugerir mudanças para adequar os artigos e resenhas às dimensões da revista e ao seu padrão editorial.

### 1 - Os textos devem ser inéditos, observadas as seguintes condições:

1.1 - Os artigos devem ter uma extensão máxima de 15 páginas (cerca de 40 mil caracteres), digitados em Word, fonte Times New Roman, tamanho 12, em espaço 1,5, sem campos de cabeçalhos ou rodapés,

com margens fixadas em 1,5 cm em todos os lados; as resenhas devem conter no máximo 2 páginas, um breve título e a referência completa da obra resenhada – título, autor(es), edição, local, editora, ano da publicação e número de páginas;

1.2 - O título deve ser curto, seguido do nome, titulação principal do(a) autor(a), bem como da instituição a que está vinculado(a) e de seu e-mail para contato;

1.3 - Após o título e a identificação do(a) autor(a), deve ser apresentado um resumo de, aproximadamente, 10 linhas (máximo 1.000 caracteres), indicando os aspectos mais significativos contidos no texto, bem como o destaque de palavras-chave;

1.4 - As referências bibliográficas e digitais devem ser apresentadas, segundo as normas da ABNT (NBR 6023 de nov. de 2018), no fim do texto. Deverão constar apenas as obras, sítios e demais fontes mencionadas no texto. As citações, em língua portuguesa, também devem seguir as normas da ABNT (NBR 10520 de jul. de 2023);

1.5 - As notas, se houver, devem ser apresentadas, no final do texto, numeradas em algarismos arábicos. Evitar notas extensas e numerosas;

### 2 - Os conceitos e afirmações contidos no texto, bem como a respectiva revisão vernacular, são de responsabilidade do(a) autor(a);

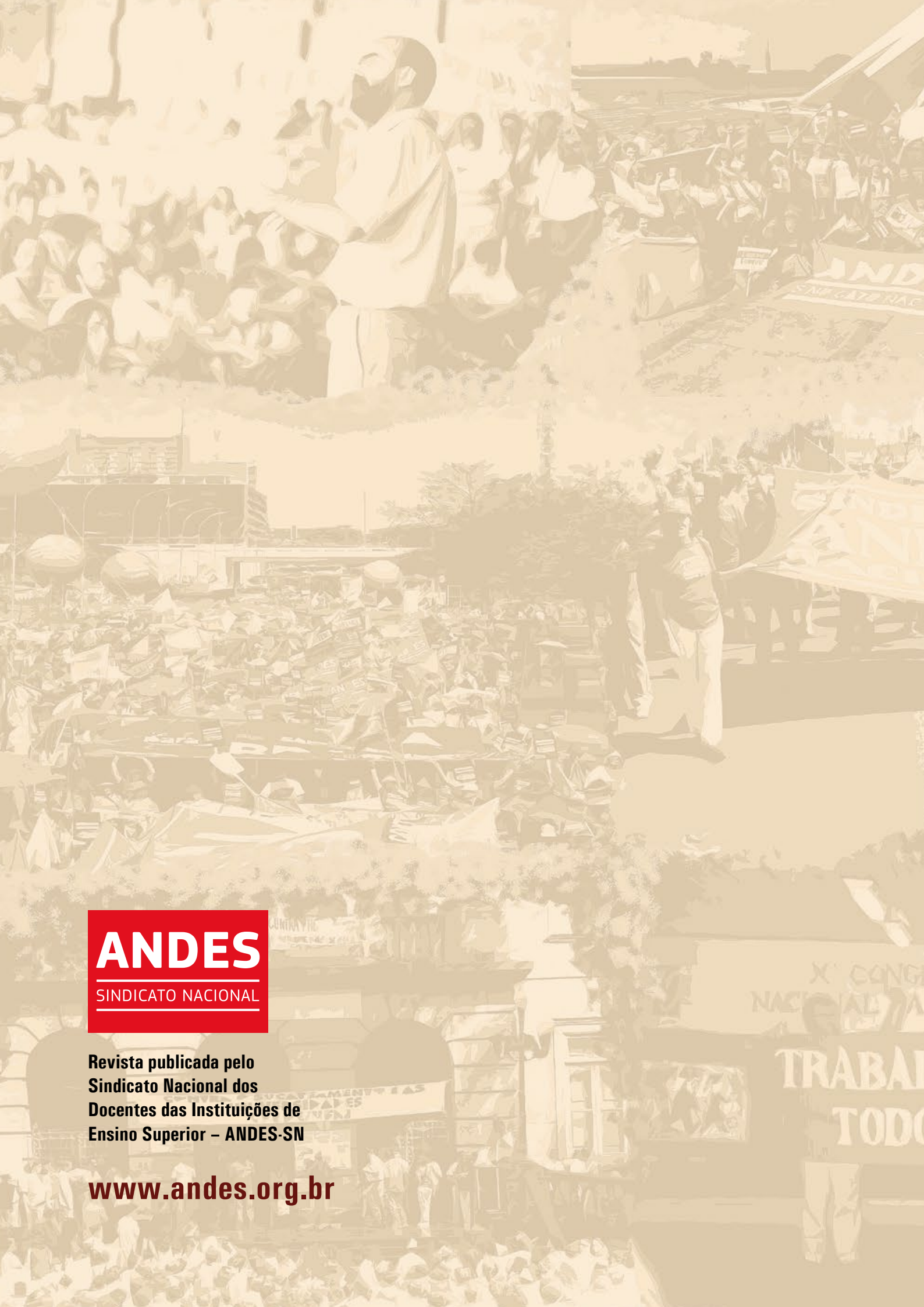
3 - O(a) autor(a) deverá apresentar seu minicurrículo (cerca de 10 linhas), no final do texto, e informar **endereço completo com CEP**, telefones e endereço eletrônico (e-mail), para contatos dos editores;

4 - O prazo final de envio dos textos antecede, em aproximadamente três meses, as datas de lançamento do respectivo número da Revista, que sempre ocorre durante o Congresso ou o CONAD, em cada ano. A Secretaria Nacional do ANDES-SN envia, por circular, as datas do período em que serão aceitas as contribuições, bem como o tema escolhido para a edição daquele número;

### 5 - Todos os arquivos de textos deverão ser encaminhados como anexos de e-mail, utilizando-se o endereço eletrônico: [secretaria@andes.org.br](mailto:secretaria@andes.org.br);

### 6 - Artigos e resenhas publicadas dão direito ao recebimento de um exemplar.

**ENSINO PÚBLICO E GRATUITO:**  
**direito de todos, dever do Estado**



**ANDES**  
SINDICATO NACIONAL

Revista publicada pelo  
Sindicato Nacional dos  
Docentes das Instituições de  
Ensino Superior – ANDES-SN

[www.andes.org.br](http://www.andes.org.br)