

----- *Entrevista* -----

## As atuais condições da educação Superior no Brasil

Entrevista com Roberto Leher\*  
Novembro de 2021

ENTREVISTADOR:

*Rubens Luiz Rodrigues\*\**

*Rubens Luiz Rodrigues: Seus estudos e pesquisas ressaltam o processo de mercantilização da educação superior brasileira por meio das ações da aparelhagem estatal em favor dos interesses empresariais. Em que sentido as políticas para a educação superior como o programa “Future-se” reforçam esse processo?*

**Roberto Leher:** A mercantilização da educação no Brasil possui particularidades em relação à verificada em outros países, mesmo naqueles em que a privatização alcançou imensa proporção, como no Chile, por exemplo. No caso da educação superior brasileira mais de 75% dos estudantes frequentam instituições privadas. O percentual em si mesmo denota uma escala definidora do lugar ocupado pelo segmento no país; entretanto, apenas a consideração do percentual é insuficiente para compreender o alcance do fenômeno. É importante salientar a tendência das novas matrículas, se em favor do público ou do privado. Dentre as novas matrículas, apenas 12% se dão nas instituições públicas, conforme estudo do INEP, percentual que se encontra muito distante da meta de 40% das novas matrículas estabelecida no Plano Nacional de Educação, definida em lei (lei 13.005/14). Desse modo, a tendência aponta

---

\* Professor Titular da Faculdade de Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro na linha Estado, Trabalho e Movimentos Sociais. Doutor em Educação pela Universidade de São Paulo (1998), desenvolve pesquisa em políticas públicas em educação. Atua no Coletivo de Estudos em Marxismo e Educação - COLEMARX. Pesquisador do CNPq.

\*\* Professor da Faculdade de Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora na linha Trabalho, Estado e Movimentos Sociais. Doutor em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (2006), desenvolve pesquisa em política, gestão e educação de jovens e adultos.

inequivocamente para a ampliação da participação privada frente à oferta pública.

Entretanto, o que efetivamente particulariza a mercantilização da educação superior no Brasil é a vertiginosa tendência de crescimento da modalidade a distância, a presença de fundos de investimentos no controle das instituições de ensino e a abertura de capital das empresas-líderes na bolsa de valores. Com efeito, grande parte dessas novas matrículas é ofertada na modalidade de graduação a distância: entre 2012 e 2019 as matrículas nesta modalidade mais do que dobraram, alcançando perto de dois milhões de estudantes. É relevante salientar que, nos dias de hoje, a maioria dos novos estudantes que chegam ao ensino superior já ingressa em cursos a distância. Mas o problema não se encerra nesses terríveis indicadores. Mais de 70% dos estudantes que fazem cursos a distância estão contratualizados com corporações sob dominância financeira, grupos que são parte do portfólio de negócios de fundos de investimentos e, em escala única no mundo, em organizações de ensino com ações na bolsa de valores.

Em resumo, a particularidade brasileira advém do fato de que a maioria dos estudantes do ensino superior é cliente de grupos financeirizados e de capital aberto. Em decorrência da representação dos acionistas (em geral, indicados pelos fundos de maior participação na organização educacional) nos Conselhos de Administração, nenhuma decisão educacional relevante é tomada sem a anuência dos agentes do mercado. Ao contrário, os representantes dos acionistas alertam que mais e mais reestruturações nas empresas são necessárias para saciar as expectativas de lucros dos investidores. Por isso, os cortes nos gastos com pessoal são sempre de grande monta, em geral acompanhados da introdução de plataformas tecnológicas. O mesmo é verdade em relação à extinção de cursos lucrativos e à proliferação de cursos com alto retorno econômico, como Direito, Licenciaturas, Serviço Social, Administração e afins, por serem cursos que podem ser ofertados com baixo custo. Isto está alterando em profundidade a formação da maioria dos estudantes brasileiros que cursa algum tipo de graduação. O assunto é tão relevante que a China, em julho de 2021, proibiu grupos de capital aberto e sob dominância financeira de atuar nos cursos que compõem a formação básica e geral dos estudantes, seja na educação básica, seja na educação superior.

Ao contrário do senso comum, tal expansão propriamente mercantil, engajada em satisfazer a ordem de grandeza e a rapidez da lucratividade esperada pelos operadores do mercado financeiro, não foi possível em virtude da mão invisível do mercado; ao contrário, foi a indução estatal que possibilitou tal crescimento. Sem a indução estatal do ProUni que concedeu isenções tributárias generosas ao segmento mercantil, em troca de uma reduzida contrapartida em termos de vagas e, o que é indissociável desta indução, o redimensionamento

do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) em 2010, é certo que a expansão privado-mercantil não teria tido a mesma escala. O crescimento do montante é ilustrativo. Em 2010, o Fundo mobilizou algo como R\$ 2 bilhões; em 2016, a incrível soma de R\$ 34,4 bilhões. Neste período, os grupos de capital aberto chegaram a ter mais da metade de seus estudantes auspiciados com o fundo público. Todos os analistas do mercado financeiro, como CreditSuisse, BofA, Itaú-BBA, Bradesco BBA, indicaram o mercado educacional como atraente porque justamente possuíam o lastro do fundo público. A ordem de grandeza pode ser mais bem dimensionada quando lembramos que, em 2016, as 63 universidades federais juntas tiveram menos de R\$ 10 bilhões em recursos de custeio e investimentos. Desse modo, a pujança do repasse do fundo público para o setor mercantil agravou a penúria das instituições federais. Daí a relevância dos projetos do Future-Se para o aprofundamento da mercantilização e da mercadorização das universidades e institutos federais.

Para compreender o significado do Future-Se é necessário colocar em cena a devastação do orçamento público decorrente da Emenda Constitucional nº 95/2016, aprovada imediatamente após a efetivação do Golpe que afastou do governo a presidenta Dilma Rousseff. Com esta Emenda inexistiu possibilidade de assegurar orçamento público para garantir, nos termos da Constituição, o dever do Estado no provimento de direitos sociais. Por inviabilizar dispositivos constitucionais, novas gerações de reformas constitucionais são necessárias. Por ter se comprometido com tais reformas, o bloco no poder apoiou a candidatura de Bolsonaro que está efetivando todo um grande arcabouço de reformas constitucionais para manter desidratado o orçamento social, a exemplo da Emenda Constitucional n. 109 e da PEC 32. O exame acurado de todas as versões do Future-Se não deixa margem a dúvidas sobre o intento de projetar a desobrigação do Estado em custear o desenvolvimento institucional das universidades e institutos federais. No entanto, o projeto não incide apenas no orçamento das instituições. Existe uma forte motivação do núcleo duro do bolsonarismo de refuncionalizar as universidades, extinguindo as atividades de ensino, pesquisa e extensão balizadas pela liberdade de cátedra e comprometidas eticamente com os problemas dos povos. O intento claro é converter as instituições em organizações referenciadas pelo ethos do empreendedorismo temperado pelo capitalismo dependente. Entendo que este objetivo é parte da estratégia neofascista em curso no Brasil. A conversão das universidades em *loci* de inovação tecnológica (a rigor, uma agenda que inexistiu estruturalmente nas cadeias produtivas existentes no país, excetuando as áreas em que o Estado assegurou capacidade de pesquisa e desenvolvimento, como a Petrobras) e de empreendedorismo objetiva o silenciamento das interpelações críticas da ciência e o sufocamento da cultura e da arte.

**Rubens Luiz Rodrigues:** *Como os ataques do Governo Bolsonaro ao desenvolvimento da ciência e da tecnologia atingem as universidades e os institutos federais?*

**Roberto Leher:** A questão é crucial! Se examinarmos de modo amplo os ataques à ciência e ao desenvolvimento autônomo de tecnologias que fortalecem o bem-viver e a soberania do país, concluiremos que, nesses marcos, é impossível a existência de universidades públicas pujantes, autônomas e fortemente engajadas na construção de um projeto autopropelido de nação, como destacava Florestan Fernandes.

Examinar os números é importante para salientar o caráter material da ideologia, no caso, da guerra cultural contra a educação e a ciência. O orçamento de custeio das 63 universidades federais efetivamente existentes em 2021 é da ordem de R\$ 5,6 bilhões, em 2014 era de R\$ 9,2 bilhões e já expressava uma situação de penúria. Os recursos de investimentos em 2021 não ultrapassarão R\$ 150 milhões, cerca de 7% do orçamento de investimento existente em 2014. O orçamento da CAPES despencou de R\$ 7,7 bilhões em 2015 para R\$ 2,9 bilhões em 2021. Os recursos discricionários do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico despencaram de já modestos R\$ 6,8 bilhões em 2015 para irrisórios R\$ 2,7 bilhões.

O fechamento ou descaracterização de 75% dos Conselhos de assessoramento do Estado, por meio de decreto com este fim que, embora barrado pelo STF, levou o governo Bolsonaro a manter formalmente abertos determinados Conselhos previstos em lei, mas inteiramente descaracterizados - a exemplo de espaços com a importância do Conselho Nacional do Meio Ambiente, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência e do Conselho Nacional de Educação, este último reduzido a espaço em que prevalecem olavistas, representantes de grupos econômicos, agentes de igrejas e assim por diante.

A desvalorização da ciência tem como propósito difundir o negacionismo de modo que as linhas demarcatórias entre fatos e versões, verdade e falsidade, ciência e ficção sejam inteiramente apagadas. Isso envolve questões da importância das mudanças climáticas, da pandemia de Covid, do uso descontrolado e desregulamentado de agrotóxicos, os ataques aos povos indígenas e aos seus territórios, tudo, literalmente tudo, em qualquer domínio, está sob imperativos governamentais negacionistas, porém não como um fenômeno difuso, mas como parte da guerra cultural. O futuro do bolsonarismo depende do sucesso desse intento.

**Rubens Luiz Rodrigues:** *As representações sindicais e acadêmicas têm denunciado a*

*proposta de Reforma Administrativa apresentada pelo Governo Bolsonaro e em discussão no âmbito do Congresso Nacional. Por que a Reforma Administrativa ameaça o sistema público de educação superior?*

**Roberto Leher:** Caso a PEC 32 seja aprovada não mais será possível a existência de universidades e institutos federais (e públicas em geral, pois vários dispositivos passam a ter repercussão em todos os entes subnacionais). São três ordens de problemas advindos da reescrita da Constituição:

i) A universidade somente pode ser um espaço de liberdade de cátedra se seus servidores possuírem estabilidade e contratos por tempo indeterminado, permitindo a coexistência de gerações e o regime de dedicação exclusiva. A PEC 32 impede a existência de docentes e técnicos e administrativos com prerrogativas do serviço público. Teremos docentes e técnicos e administrativos vulneráveis. A maioria terá contrato por tempo determinado e mesmo os poucos que terão contratos por tempo indeterminado poderão ser demitidos em virtude da concepção de Estado Orgânico que perpassa toda a referida PEC. O núcleo do Estado Orgânico é a mudança no caput do Art. 37 da Constituição que, na prática, passa a exigir obediência das instâncias inferiores do Estado às determinações de suas chefias superiores. Desse modo, os que refutam o uso de cloroquina como fármaco eficaz para prevenir e curar a Covid, assim como os que denunciam o desmatamento da Amazônia, o genocídio de indígenas e o aumento do desemprego, todos poderão ser facilmente demitidos por estarem em desacordo com a “Verdade Oficial”.

ii) A PEC 32 introduz novo dispositivo que permite que as instituições públicas possam ser geridas por entes privados de cariz mercantil. Isso significa que todo ente público poderá ser objeto de cessão com fins mercantis. Doravante, tudo que não é concebido como exclusivo do Estado, a exemplo das universidades, institutos de pesquisa, órgãos ambientais etc., poderão ser geridos por agentes privados, especialmente por empresas e corporações estritamente mercantis.

iii) Em sintonia com a doutrina e os objetivos da guerra cultural (e aos fins do Estado Orgânico), a PEC 32 atribui ao presidente da República o poder de, por Decreto, extinguir órgãos públicos, realizar fusões entre órgãos públicos, alterar carreiras, em suma, um poder imperial. Atribuir tal escopo de poder a um presidente da República é incompatível com a democracia e o Estado de Direito Democrático. Ainda mais preocupante é imaginar Bolsonaro com tal âmbito de poder. Universidades poderão ser desmembradas, *campi* de instituições diferentes podem ser remanejados para outros órgãos públicos ou mesmo extintos, cargos

poderão ser descaracterizados e assim por diante.

A combinação dessas três vertentes inviabiliza, por completo, a existência da universidade pública. Examinado o conjunto dessas medidas, avalio que a PEC 32 é um forte movimento de harmonização do Estado com a concepção do Estado Orgânico do fascismo, o que, combinado com o fim da estabilidade e a mercantilização do outrora serviço público, abre enormes avenidas para o projeto neofascista que está em implementação no país.

**Rubens Luiz Rodrigues:** *Qual o lugar que os movimentos sociais, estudantis e sindicais ocupam na construção de uma proposta educacional e, especificamente, de educação superior no Brasil?*

**Roberto Leher:** A questão possui dois planos interligados, mas que não se confundem: na conjuntura atual é imperioso forjar frentes de entidades acadêmicas, sindicais, estudantis (e coletivos de juventude), movimentos sociais diversos e partidos políticos para enfrentar, resistir, dizer NÃO à destruição da educação pública e aos campos de ciência e tecnologia e da cultura pelo governo Bolsonaro. Frentes de unidade de ação são urgentes em virtude da ofensiva sistêmica apontada anteriormente. Nenhuma força política, por si só, possui capacidade convocatória para assegurar lutas em grande escala em curto intervalo de tempo. A variável tempo é decisiva. Aqui, a máxima “a longo prazo todos estaremos mortos” é dramaticamente verdadeira. Quando me refiro à escala penso nas mobilizações em prol da educação pública e gratuita no Chile: grandes massas, ativas e protagônicas. Isso inexistente no Brasil de hoje.

Essas lutas, contudo, não se sustentam indefinidamente sem ter objetivos próprios, objetivos de classe, abrangendo dimensões econômico-corporativas e propriamente políticas. Ao forjar lutas de massas, nos moldes das lutas com unidade de ação, será imperativo discutir a agenda da classe trabalhadora: o que, coletivamente, reivindicamos como os germes da educação pública, da ciência e da cultura do futuro. Essa dimensão requer a existência de coalizões, de lutas, de movimento de fazimento da classe. Contudo, sem mirar objetivos estratégicos pode perder fôlego facilmente ou sequer lograr o necessário caráter de massa. Constituir objetivos estratégicos exige síntese, a constituição ativa de consensos, rigoroso diagnóstico da situação da correlação de forças na educação. No Brasil, temos uma situação peculiar. Ainda não logramos lutas com escala para mudar a correlação de forças e, a despeito de convergências em pontos importantes da agenda educacional, ainda não fomos capazes de construir agendas comuns “mobilizantes”. É necessário que as entidades, partidos e movimentos estejam em maior interação, mas é preciso um salto qualitativo na organização das

lutas e na formulação de agendas convocantes! A grande política exige a construção de um novo ponto de partida nas lutas pela educação pública, tal como preconizou Florestan Fernandes.

**Rubens Luiz Rodrigues:** *Tendo em vista uma avaliação das orientações da política educacional brasileira no século XXI, qual a sua análise acerca da educação superior?*

**Roberto Leher:** A humanidade está diante de desafios dilacerantes, perigosos e que, por suas contradições, podem abrir novas vias para o futuro dos povos. É preciso mudar as matrizes energéticas, incidir sobre as mudanças climáticas, proteger a biodiversidade, assegurar alimentos saudáveis para todos os que possuem um rosto humano, prover, como dever do Estado, educação pública referenciada na ciência, na arte, na cultura, e interpeladora das tecnologias e do mundo do trabalho; garantir imensa capacidade de pesquisa para efetivar complexos industriais de saúde públicos; desenvolver novas miradas para as cidades, sobre os patrimônios culturais dos povos e realizar reforma agrária voltada para a soberania alimentar e assim por diante. São dilemas definidores da vida no planeta Terra e que incidem mais fortemente na classe trabalhadora.

É difícil imaginar alternativas que não envolvam as universidades como instituições cruciais dos povos. É evidente que não estamos falando em universidades em abstrato, mas em instituições comprometidas com o bem-viver dos povos.

As pesquisas que tenho realizado e, por suposto, a relevante produção acadêmica de outros grupos, assim como a elaboração preciosa de movimentos estudantis, sindicatos, partidos vinculados à classe trabalhadora, entidades acadêmicas, permitem delinear alguns tópicos importantes, embora longe de serem exaustivos.

Por tudo o que foi dito, não há futuro para a educação pública sem impedir a mercantilização da educação. É preciso estabelecer medidas que assegurem um rigoroso controle sobre o setor privado, proibir grupos de capital aberto na bolsa na área de educação, especialmente na educação básica e na educação superior, incluindo a pós-graduação, o mesmo para os grupos sob controle de fundos de investimentos e, mais genericamente, os grupos que tenham como objetivo o lucro. Objetivamente, é imperioso desmercantilizar a educação, o que requer interromper o generoso repasse do fundo público para as corporações mercantis. Sem isso, teremos o domínio de grandes grupos educacionais que simplesmente não irão produzir o conhecimento e formar as novas gerações com o rigor e a complexidade que a situação do mundo requer.

Ao mesmo tempo, será indispensável, desde o presente, viabilizar um ambicioso

Programa de Desenvolvimento Institucional das universidades e institutos públicos que contemple: i) concursos que assegurem a estabilidade, a dedicação exclusiva e a aposentadoria integral de todos os servidores; a requalificação das instalações, da infraestrutura e a realização dos investimentos interrompidos ou não efetivados; iii) a redefinição, em profundidade, da metodologia de financiamento do custeio e do capital das universidades, assegurando previsibilidade e o efetivo gozo da autonomia de gestão financeira e patrimonial, meios para contrarrestar a depreciação das instalações e equipamentos, assim como para requalificar de modo abrangente o patrimônio histórico, os hospitais universitários, laboratórios de uso múltiplo e assim por diante. Desse modo, será possível retomar a expansão interrompida a partir de 2015, reposicionando o lugar das universidades nas prioridades da nação.

É imperioso que o fortalecimento das universidades seja realizado contemplando seus nexos com a educação básica, especialmente na formação de professores como intelectuais organizadores da cultura, discutindo e apoiando reformas curriculares, ampliando a circulação de docentes e estudantes da educação básica nos laboratórios e demais espaços universitários, assim como nos seus programas de pós e de extensão.

A incipiente, mas importantíssima, mudança no perfil socioeconômico e racial dos estudantes, possibilitado pela democratização do acesso, exige a ampliação consistente e planejada de vagas públicas e gratuitas, assim como mudanças na forma de acesso buscando conexão mais estreita com a educação básica pública. Entretanto, a democratização do acesso exige robustas políticas de assistência estudantil que ultrapassem a ‘bolsificação’ da assistência estudantil. De fato, moradias estudantis dignas, transporte, infraestrutura para estudo, restaurantes universitários são condição obrigatórias para a democratização. Desse modo, o atual decreto do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) deve dar lugar a uma generosa lei com tal fim, assegurando recursos específicos.

Finalmente, a universidade somente poderá ter uma função construtiva com substanciais mudanças nas políticas de fomento à Ciência e Tecnologia, valorizando a autonomia universitária, o fortalecimento das instituições universitárias e científicas, por meio de orçamentos que contemplem a infraestrutura básica de pesquisa, e o estabelecimento de diretrizes para o fomento científico que impeçam que a ciência, a arte e a cultura sejam fagocitadas pelo inovacionismo. Com isso, aberturas epistemológicas poderão ganhar força, por meio de diálogos interculturais e com os sujeitos que, coletivamente, buscam e praticam o bem-viver dos povos. Todas essas frentes, embora específicas, são cruciais para a derrota da perigosa aliança entre o neoliberalismo extremo abraçado pelos setores dominantes com o neofascismo que busca moldar a autocracia burguesa no tempo presente. Com as lutas em defesa da educação



pública, da ciência, da tecnologia e da cultura, contribuimos para a luta em prol de uma democracia constituída pela democracia econômica e pela democracia política: somente com as duas dimensões teremos, de fato, a democracia que retoma nos *Quaderni*. Isso significou para Gramsci que era finita a época da revolução-insurreição, da "guerra de movimento" do século XIX, da qual a Revolução Russa foi o último episódio em 1917, e começou uma luta revolucionária pela transformação *gradual* da sociedade, com a conquista de "fortalezas" e "casamatas" e a formação de um novo "senso comum das massas" (Q 8, § 213). Sempre com o objetivo de sair do capitalismo (essa é a diferença com a social-democracia clássica, com o reformismo clássico). E usando e expandindo a democracia. "Reformismo revolucionário" tem para mim o significado de uma retomada do ensinamento mais importante, talvez, de Gramsci, vinculado ao conceito de hegemonia e de "reforma intelectual e moral". E da *revolução do conceito de revolução*.