

# FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA NO BRASIL NOS GOVERNOS TEMER E BOLSONARO

*FINANCING OF PUBLIC HIGHER EDUCATION IN BRAZIL IN THE TEMER AND BOLSONARO GOVERNMENTS*

**Antônio Pereira de Carvalho<sup>1</sup>**  
**Fabício Moreira Silva Previtiera Santos<sup>2</sup>**  
**Iracema Oliveira Lima<sup>3</sup>**  
**Ruy D'Oliveira Lima<sup>4</sup>**

## **Resumo**

Neste artigo pretendemos analisar o financiamento das instituições de ensino superior públicas nos governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro, no período de 2016 a 2021. O foco deste estudo é o financiamento da educação superior pública, que nos últimos anos vem sofrendo sucessivos cortes nos investimentos das universidades, institutos e agências de fomento. Metodologicamente, o artigo utilizou dados apresentados por outros estudos realizados com a temática do financiamento da educação, bem como do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), adotando um viés quanti-qualitativo. Analisou-se também alguns documentos normativos legais que ajudaram no resultado do estudo, além de textos de vários autores sobre o assunto. Os dados mostraram que os investimentos na educação brasileira têm diminuído, principalmente no governo do presidente Jair Bolsonaro, e isso vem afetando diretamente a educação superior pública, especialmente nas atividades de ensino e pesquisa.

**Palavras-chave:** Educação Superior. Política de financiamento. Instituições de Ensino Superior.

## **Abstract**

In this article we intend to analyze the financing of public higher education institutions in the governments of Michel Temer and Jair Bolsonaro, from 2016 to 2021. The focus of this study is the financing of public higher education, which in recent years has suffered successive cuts in investments universities, institutes and development agencies. Methodologically, the article used data presented by other studies carried out with the theme of education financing, as well as the National Institute of Educational Studies and Research Anísio Teixeira (INEP), adopting a quantitative and qualitative bias. Some normative legal documents that helped in the result of the study were also analyzed, in addition to texts by several authors on the subject. The data showed that investments in Brazilian education have declined, especially in the government of President Jair Bolsonaro, and this has been directly affecting public higher education, especially in teaching and research activities.

**Keywords:** College education. Financing policy. Higher education institutions.

<sup>1</sup> Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGEd da Universidade do Sudoeste da Bahia – UESB. E-mail: 2022f0186@uesb.edu.br

<sup>2</sup> Aluno Especial do Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGEd da Universidade do Sudoeste da Bahia – UESB. Email: fabricioprevitiera@hotmail.com

<sup>3</sup> Doutora em Educação pela Universidade Federal de São Carlos. Professora Titular da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – UESB. Email: iracema.lima@uesb.edu.br

<sup>4</sup> Doutor em Educação pela Universidade do Vale dos Sinos – UNISINOS. Professor Assistente da Universidade do Estado da Bahia – UNEB, Campus V, Santo Antônio de Jesus. E-mail: rdlima@uneb.br

## **Introdução**

Ao observar a atual conjuntura política do Brasil, com a intensificação das políticas neoliberais nos governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro, e o resultado das ações no campo educacional, bem como discussões acadêmicas acerca dos direcionamentos desses governos na condução das políticas públicas sociais, várias questões vêm à tona, principalmente em relação ao investimento nas áreas de saúde e educação.

O foco deste estudo é analisar o financiamento da educação superior pública, contingenciado nos últimos anos, nos governos Temer e Bolsonaro, com a diminuição de investimento financeiro nas universidades, institutos e agências de fomento. No setor privado, ao contrário, o que se observa é um crescimento do investimento público especialmente por meio de programas públicos, como o Fundo de Financiamento Estudantil (doravante Fies) e o Programa Universidade para Todos (doravante Prouni) (BRASIL, 2018).

Vários autores (CASTRO, 2010; FÁVERO e BECCHI, 2017; MAUÉS, 2019; PEREIRA, 2019; LIMA e MORORÓ, 2020) discutem sobre a educação superior no Brasil, e como o governo brasileiro vem seguindo uma agenda neoliberal para atender ao capital e, entre elas, a mercantilização do ensino superior e o processo de enfraquecimento das instituições de ensino superior públicas. Santos, Guimarães-Iosif e Jesus (2014, p. 87-88) afirmam que:

Embora o Estado brasileiro tenha investido na educação superior pública, passou a fomentar a formação de um sistema direcionado às necessidades do mercado, distanciando-se da formulação de projetos nacionais, estratégicos e de longo prazo, promotores da democratização da sociedade e de um desenvolvimento mais autônomo do País. Utilizando-se da estratégia de redução dos financiamentos públicos nos setores em que a ação do Estado deveria ser predominante, os governos criaram bases legais para a expansão e manutenção dos provedores particulares. Realidade que pode ser constatada nos objetivos e no abarcamento das principais políticas adotadas nos últimos três governos. (SANTOS; GUIMARÃES-IOSIF; JESUS, 2014, p. 87-88).

As políticas neoliberais na educação, presentes no governo de Fernando Henrique Cardoso, são intensificadas a partir do governo de Michel Temer e ainda associadas à ataques feitos por grupos obscurantistas que assumiram cargos públicos a partir de 2019 (LIMA e

MORORÓ, 2020). Buscamos assim estabelecer um diálogo com a Constituição Federal de 1988, e do Plano Nacional de Educação (doravante PNE), articulando esse debate à influência que organismos internacionais têm exercido na política nacional de educação.

### **O financiamento da educação superior no Brasil a partir da Constituição de 1988**

A Constituição Federal de 1988, marco legal contemporâneo da política educacional no Brasil, seguida da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (doravante LDB) de 1996, estabelece diretrizes para o funcionamento da educação superior. A Carta Magna, no artigo 11, parágrafo primeiro, define que a União é o ente federativo responsável pelo financiamento das instituições de ensino públicas federais e, concomitante, exercerá função redistributiva e supletiva junto aos outros entes federados (estados, Distrito Federal e municípios):

A União organizará o sistema federal de ensino e financiará as instituições de ensino públicas, federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. (BRASIL, 1988).

Ainda, versando sobre o assunto, no artigo 212, estabelece que a União não pode aplicar, nunca menos de 18% (dezoito por cento) e os estados, o Distrito Federal e municípios, 25% (vinte e cinco por cento) dos impostos em manutenção e desenvolvimento do ensino - MDE. Também a LDB, em seu capítulo VII, versa sobre o financiamento da educação, ao tratar dos recursos financeiros, discriminando em seu artigo 68 a origem dos recursos públicos destinados, a saber:

I - receita de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; II - receita de transferências constitucionais e outras transferências; III - receita do salário-educação e de outras contribuições sociais; IV - receita de incentivos fiscais; V - outros recursos previstos em lei. (BRASIL, 1996).

O PNE, aprovado pela Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014, para o decênio 2014 - 2024, nas metas 12 e 13, busca elevar as taxas bruta e líquida de matrícula na educação superior, 50% e 33%, respectivamente, da população de 18 a 24 anos, assegurando a qualidade da oferta, como também elevar a qualidade da educação

superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75%, sendo, do total, no mínimo, 35% de doutores (BRASIL, 2014). Para isso, são necessários mais investimentos no ensino superior, principalmente nas IES públicas.

O PNE está em consonância com a LDB 9.394/96, que no capítulo IV trata da educação superior trazendo em suas finalidades a importância da qualidade, mas também versando sobre a promoção e divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos, além de promover a extensão, reforçando, assim, o mote das universidades públicas: o ensino, a pesquisa e a extensão.

Mesmo com a legislação brasileira trazendo a importância da educação superior para o desenvolvimento do país, e sendo de responsabilidade do Estado a política pública e governança desse nível da educação nacional, o que vemos é que essa governança passou também para os mercados nacional e internacional. Nesse sentido, Santos, Guimarães-Iosif e Jesus (2014, p. 87-88) apontam que:

A governança adotou um caráter multiescalar, em que as políticas educacionais não podem mais ser concebidas como reserva exclusiva do Estado-Nação. Embora o Estado ainda permaneça como o ator central e principal, o seu papel está cada vez mais limitado diante do forte lobby do mercado nacional e internacional. (SANTOS; GUIMARÃES-IOSIF; JESUS, 2014, p. 87-88).

Outros autores como Pereira (2019), Morosini e Mentges (2020), Sudbrack e Negro (2016), Maués (2019) apontam que organismos internacionais, como o Banco Mundial - BM, o Fundo Monetário Internacional - FMI e a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (doravante OCDE), vêm orquestrando um programa de governança da educação pública brasileira.

Segundo Maués (2019), a influência desses organismos na educação superior tem levado as universidades a sofrerem alterações em seus modelos de organização.

As alterações contemporâneas, que vêm ocorrendo nas sociedades, têm afastado as universidades dos modelos humboldtiano e napoleônico, que foram se diluindo e outros elementos foram sendo incorporados à concepção do que se tinha das funções e dos objetivos do ensino superior. A Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) (2011) analisa que, em função da "nova gestão pública" (NGP), a universidade se distancia pouco a

pouco do modelo humboldtiano e se aproxima cada vez mais do mercado. (MAUÉS, 2019, p. 14).

Seguindo a mesma ótica de que os organismos internacionais têm direcionado a agenda educacional brasileira, Pereira (2019, p. 132) aponta que o estilo de governança direcionado pela OCDE para o Brasil tem três pilares básicos: a responsabilização, a capacitação e o pensamento estratégico.

Com relação à responsabilização, segundo Pereira (2019), ela precisa combinar a verticalidade (que é a ação regulatória dos governos com base nos marcos legais) com a horizontalidade (que é o atendimento das demandas e participação das partes interessadas no processo regulatório). Já a capacitação coloca em ação as ideias dos setores privados mercantis, com práticas horizontais que compreendem o papel das partes interessadas no processo de capacitação, e o pensamento estratégico está ancorado na concepção de Estado estratégico em um contexto pós-crise, com viés ideológico do capital de falseamento da realidade. Nesse sentido, o autor afirma que:

Os três pilares da governança corporativa da OCDE, ancorados na concepção do Estado estratégico de orientação da Terceira Via sugerem, ao Brasil, fazer da Educação Básica pública e obrigatória, um novo nicho de exploração para os interesses privados, combinando direção e execução da política educacional e apropriação do fundo público para maximização dos lucros empresariais por meio da oferta de serviços de apostilamento de conteúdos adaptados às avaliações em larga escala e de formação inicial e continuada de professores e gestores, com base nos princípios da Nova Gestão Pública. Isto com o objetivo de formar cidadãos e intelectuais de novo tipo. E este processo vai ganhar materialidade pelo instrumento das redes de governança. (PEREIRA, 2019, p. 138).

Diante deste contexto, surgem algumas indagações sobre a educação superior no Brasil, especialmente em relação ao financiamento voltado para as Instituições de Ensino Superior (doravante IES) públicas, haja vista que a rede federal de ensino possui 118 instituições de ensino superior, sendo 68 universidades, 1 centro universitário, 9 faculdades, 38 Institutos Federais e 02 Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefet), que atendem 1.254.080 estudantes, segundo o Censo da Educação Superior 2020.

## **As Instituições de Ensino Superior - IES Públicas Federais e a sua manutenção**

Antes de discutirmos sobre o financiamento das IES Públicas Federais, é necessário compreender o que são essas instituições dentro de um conjunto de IES, que compõem a rede de educação superior no Brasil. Uma instituição de ensino superior pode ser definida, segundo Heloísa Luck (1996, p. 155), como “um organismo social vivo, cujo desempenho se constitui num processo dinâmico e complexo, dependendo de múltiplos fatores sócio-político-cultural, em interação com seus elementos estruturais e conjunturais”.

No Brasil há, segundo dados do Censo da Educação Superior de 2020, 2.457 instituições de ensino superior, sendo 304 públicas (118 federais, 129 estaduais e 57 municipais) e 2.153 privadas (INEP, 2020). Das 118 IES federais, são 68 universidades, 1 centro universitário, 9 faculdades e 40 institutos federais e centros federais de educação tecnológica.

Mas o que é uma universidade neste universo das IES? Segundo Freitas (2006, p. 21), as universidades são instituições pluridisciplinares, públicas ou privadas, de formação de quadros profissionais de nível superior, que desenvolvem atividades regulares de ensino. No Brasil, as universidades desenvolvem ainda atividades de pesquisa e extensão. As faculdades são subdivisões das universidades e podem oferecer um ou vários cursos, tendo a finalidade apenas do ensino, diferenciando das universidades que exercem a tripla função de ensino, pesquisa e extensão. Os institutos federais são, segundo o Ministério da Educação,

Instituições, pluricurriculares e multicampi (reitoria, campus, campus avançado, polos de inovação e polos de educação a distância), especializados na oferta de educação profissional e tecnológica (EPT) em todos os seus níveis e formas de articulação com os demais níveis e modalidades da Educação Nacional, oferta os diferentes tipos de cursos de EPT, além de licenciaturas, bacharelados e pós-graduação stricto sensu. (BRASIL, 2022).

Segundo Freitas (2006), “a origem do sistema federal de ensino superior brasileiro e, em consequência, as discussões sobre o financiamento das suas atividades estão na Universidade do Rio de Janeiro, criada em 1920”. Observa-se, assim, que

esse sistema é recente e, as discussões sobre o financiamento das suas atividades também.

Do início até o presente momento, esse sistema vem passando por mudanças, que passam desde a sua função até o seu financiamento. Quanto à sua função, a LDB de 1996 em seu capítulo IV, que trata da Educação Superior, aponta que esta tem finalidades, tais como o estímulo à criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo, o incentivo ao trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive e a promoção e divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade, e comunicar o saber por meio do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação.

Quanto ao financiamento, a Lei 9.394/96 em seu artigo 54 deixa claro que o poder público é o responsável pela manutenção das universidades públicas e que estas gozem de autonomia para gerir seus recursos: "Art. 54. As universidades mantidas pelo Poder Público gozarão, na forma da lei, de estatuto jurídico especial para atender às peculiaridades de sua estrutura, organização e financiamento pelo Poder Público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal". (BRASIL, 1996).

Dessa forma, segundo Chaves e Amaral (2014), o financiamento da educação superior pública é um dos principais desafios na educação brasileira, principalmente a partir da década de 1990, e todas as mudanças que aconteceram após a crise do Estado de Bem-Estar-Social na Europa e do Nacional-Desenvolvimentismo na América Latina.

O financiamento da educação superior pública constitui-se num dos principais desafios para o Brasil, em face da adoção, a partir da década de 1990, de políticas de contenção de recursos com consequências comprometedoras na qualidade da produção do conhecimento e da formação de profissionais para o país. Esse desafio do financiamento consubstancia-se mediante reformas na educação superior postas em prática após a crise do Estado de Bem-Estar Social na Europa e do Nacional-Desenvolvimentismo na América Latina e que fazem parte das transformações administrativo-gerenciais do Estado. Estas visaram (e visam) ajustar as ações do Estado, adequando-o à nova ordem internacional, cuja centralidade se configura, entre outros, no crescente aumento dos valores orçamentários destinados à

acumulação do capital e na simétrica e proporcional redução de gastos com as políticas sociais. (CHAVES e AMARAL, 2014, p. 44).

Estudos foram realizados sobre a temática da política de financiamento da educação superior pública e foi constatado por Chaves e Amaral (2014) que a política de expansão do ensino superior no Brasil é fundamentada numa concepção economicista de racionalização de recursos do setor público e no estabelecimento da parceria público-privada para o financiamento desse nível de ensino no país, adequando-se às diretrizes defendidas pelos organismos multilaterais de financiamento, em especial o Banco Mundial. Assim, pode-se definir que existe todo um programa elaborado pelos Organismos para implementação de uma política neoliberal na educação brasileira.

### **A política neoliberal e o “desmonte” da educação superior pública**

Começamos falando sobre o que é o neoliberalismo e como essa política vem influenciando a educação no Brasil e contribuindo para o “desmonte” da educação superior pública. O neoliberalismo, segundo Perry Anderson (1995), foi uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar social e, seu texto de origem é o livro de Friedrich Rayek, *O Caminho da Servidão*, de 1944. O neoliberalismo só se efetiva de fato como uma política econômica no mundo a partir da crise capitalista dos anos 1970 que levou países a adotar ações como o modelo de acumulação flexível, processo de reestruturação produtiva, globalização produtiva e comercial etc. Para Anderson (1995, p. 10):

A chegada da grande crise do modelo econômico do pós-guerra, em 1973, quando todo o mundo capitalista avançado caiu numa longa e profunda recessão, combinando, pela primeira vez, baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação, mudou tudo. A partir daí as ideias neoliberais passaram a ganhar terreno. As raízes da crise, afirmavam Hayek e seus companheiros, estavam localizadas no poder excessivo e nefasto dos sindicatos e, de maneira mais geral, do movimento operário, que havia corroído as bases de acumulação capitalista com suas pressões reivindicativas sobre os salários e com sua pressão parasitária para que o Estado aumentasse cada vez mais os gastos sociais (ANDERSON, 1995, p. 10).



No Brasil, a política neoliberal intensificada a partir da década de 1990, no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), 1995 a 2002, torna mais potente sua influência nas diretrizes organizativas do Estado. Já no ano de 1995, foi implementado o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (doravante PDRAE) que substituiu a lógica estatal pela lógica corporativa nos rumos social e econômico do país, tendo como fundamento os princípios da competência e da eficiência gerencial. Com o PDRAE e as mudanças na legislação foi ampliada a participação estatal na economia e nos setores produtivos, o que fez com que o Estado se desviasse de suas funções nas áreas sociais como saúde e educação.

Em 1996, foi promulgada a LDB, que prevê uma ampliação da iniciativa privada no atendimento educacional.

Art. 7º O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: I - cumprimento das normas gerais da educação nacional e do respectivo sistema de ensino; II - autorização de funcionamento e avaliação de qualidade pelo Poder Público; III - capacidade de autofinanciamento, ressalvado o previsto no **art. 213 da Constituição Federal**. (BRASIL, 1996).

Com isso, vários grupos educacionais se inseriram no mercado educacional brasileiro, principalmente no ensino superior. A tabela a seguir, presente no estudo de Chaves e Amaral (2016), apresenta a expansão das instituições privadas de ensino superior no Brasil nos anos de 1995, 2002, 2003, 2010 e 2014 (governos FHC, Lula e Dilma).

**TABELA 1** – Evolução do número de Instituições de Educação Superior e matrículas(1) por categoria administrativa (público e privada). Brasil: 1994, 2002, 2003, 2010 e 2014.

Ano	Instituições			Matrículas				
	Total	Público	Privado	Total	Público	%	Privado	%
1995	894	210	684	1.759.703	700.540	39,8	1.059.163	60,2
2002	1.637	195	1.442	3.520.627	1.085.977	30,8	2.434.650	69,2
2003	1.859	207	1.652	3.936.933	1.176.174	29,9	2.760.759	70,1
2010	2.378	278	2.100	6.379.299	1.643.298	25,8	4.736.001	74,2
2014	2.416	298	2.070	7.828.013	1.961.002	25,1	5.867.011	74,9
<b>▲ %</b> 1995-2002 (Gov. FHC)	83,1	-7,1	110,8	100,0	55,0	... <sup>(2)</sup>	129,8	... <sup>(2)</sup>
<b>▲ %</b> 2003-2010 (Gov. LULA)	27,9	34,3	27,1	62,0	39,7	... <sup>(2)</sup>	71,5	... <sup>(2)</sup>
<b>▲ %</b> 20011-2014 (Gov. DILMA)	1,6	7,2	-1,4	22,7	19,3	... <sup>(2)</sup>	23,9	... <sup>(2)</sup>

Fonte: MEC/INEP/IDEAES, 1995; 2002; 2003; 2010; 2014.

Fonte: Chaves e Amaral (2016).

Como pode ser observado na Tabela 1, em 1995, haviam 894 Instituições de Ensino Superior - IES, sendo 210 públicas e 684 privadas; já em 2002, esse número era de 1.637 IES, 195 públicas e 1.442 privadas. Isso nos mostra que houve um crescimento de 110,8% nas IES privadas enquanto nas IES públicas houve uma queda de 7,1%.

Ainda segundo a mesma tabela, nos governos Lula e Dilma também houve crescimento no quantitativo de IES, com destaque no governo Lula (2003 a 2010) para o aumento do número de IES públicas, que eram 195 em 2002 e chegou a 278 em 2010. Já no primeiro governo de Dilma Rousseff, de 2011 a 2014, observa-se um decréscimo de 1,4% nas IES privadas e um crescimento de 7,2% nas públicas.

Outro ponto importante a ser observado é o número de matrículas, que subiu de 1.759.703 em 1995 para 7.820.013 em 2014, aumento considerável, principalmente nas IES privadas, sendo um crescimento percentual de 129,8% no governo FHC, 71,5% no governo Lula e 23,9% no governo Dilma.

Quando analisamos os dados do Censo da Educação Superior em 2020, percebemos que não houve um crescimento substancial no número de instituições no período de 2014 a 2020. A tabela a seguir, publicada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (doravante INEP), em 2020, apresenta os números relacionados às IES de 2010 a 2020, separando-as em públicas e privadas, bem como em universidades, centros universitários, faculdades e institutos federais (IFs e Cefet).

**Tabela 2: Número de Instituições de Educação Superior, por Organização Acadêmica e Categoria Administrativa – Brasil – 2010-2020**

Ano	Instituições								
	Total	Universidade		Centro Universitário		Faculdade		IF e Cefet	
		Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada
2010	2.378	101	89	7	119	133	1.892	37	n.a.
2011	2.365	102	88	7	124	135	1.869	40	n.a.
2012	2.416	108	85	10	129	146	1.898	40	n.a.
2013	2.391	111	84	10	130	140	1.876	40	n.a.
2014	2.368	111	84	11	136	136	1.850	40	n.a.
2015	2.364	107	88	9	140	139	1.841	40	n.a.
2016	2.407	108	89	10	156	138	1.866	40	n.a.
2017	2.448	106	93	8	181	142	1.878	40	n.a.
2018	2.537	107	92	13	217	139	1.929	40	n.a.
2019	2.608	108	90	11	283	143	1.933	40	n.a.
2020	2.457	112	91	12	310	140	1.752	40	n.a.

Fonte: Mec/Inep; Tabela elaborada por Inep/Deed, 2020.

Analisando a tabela, podemos observar que em 2010 eram 2.378 IES e em 2020 esse número chegou a 2.457, um aumento de 79 IES em uma década. Mas um fato importante na tabela é que o número de universidades públicas caiu de 111 em 2014 para 106 em 2017 e, aumentando para 112 em 2020; já as privadas, subiram de 84

em 2014, para 91 em 2020. Em relação às faculdades particulares, houve uma redução em seu número, de 1.850 em 2014 para 1.752 em 2020.

Quando vamos analisar o número de matrículas no período de 2014 a 2020, percebe-se que esse número aumentou, principalmente nas IES privadas, graças ao financiamento público por meio de programas como o FIES e do ProUni. De acordo o INEP, em 2014, foram matriculados na educação superior 7.839.765 estudantes, conforme tabela a seguir, adaptada a partir da tabela apresentada no censo da educação superior em 2020.

**Tabela 3: Número de Matrículas em Cursos de Graduação, por Organização Acadêmica e Modalidade de Ensino, segundo a Categoria Administrativa – Brasil – 2014 e 2020**

Ano	Categoria Administrativa	Matrículas em Cursos de Graduação		
		Total	Presencial	A distância
2014	Federal	1.180.068	1.083.586	96.482
	Estadual	615.849	576.668	39.181
	Municipal	165.085	161.375	3.710
	Privada	5.867.011	4.664.542	1.202.469
	<b>Total</b>	<b>7.828.013</b>	<b>6.486.171</b>	<b>1.341.842</b>
2020	Federal	1.254.080	1.175.189	78.891
	Estadual	623.729	547.811	75.918
	Municipal	78.543	75.980	2.563
	Privada	6.724.002	3.775.571	2.948.431
	<b>Total</b>	<b>8.680.354</b>	<b>5.574.551</b>	<b>3.105.803</b>

Fonte: Mec/Inep; Tabela elaborada por Inep/Deed, 2020. (**Adaptada pelos autores**).

Segundo os dados do Censo da Educação Superior (INEP, 2020), em 2020 foram matriculados 8.680.945 estudantes no ensino superior, sendo que desse total, 6.724.002 estavam nas IES privadas, e apenas 1.956.352 frequentavam as instituições públicas. Outra informação importante na análise da tabela 3 é o fato de que houve diminuição nas matrículas presenciais e aumento nas matrículas nos cursos EAD em 2020, em relação a 2014.

Um estudo intitulado *Financeirização e Oligopolização no Ensino Superior Privado-Mercantil Brasileiro: a sestra e a destra numulárias no âmago da educação*, realizado por um grupo de pesquisadores e publicado na Revista de Financiamento da Educação - FINEDUCA em 2019 conclui que,

A expansão do segmento de ensino superior brasileiro, no período entre 2001 a 2016, esteve fortemente vinculada ao setor privado, e sempre menor no setor público. Os dados da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES, 2011) atestaram, também, que as IES privado-mercantis não relacionam ensino à pesquisa e extensão, pois 81% do total de alunos de pós-graduação, nesse ano de 2011, matriculados na modalidade *stricto sensu* (doutorados e mestrados acadêmicos e profissionais), eram de IES públicas. Considera-se que a União, ao continuar adotando programas de acesso ao ensino superior, como FIES e PROUNI, promove a expansão direta e indireta do setor privado e consolida uma formação profissional rasteira aos jovens do País. Os recursos desses programas contribuem para ampliar o crescimento de matrículas e de unidades às IES privadas e privado-mercantis. Em 2016, o total de recursos desses programas chegou a R\$16,5 bilhões, ou 15% do empenho total da União com a Função Educação. Os recursos de FIES e PROUNI representam endividamento, direto e indireto da União, e vêm alargando a dívida pública nacional. (LIMA, 2019, p. 17).

Diante dessas informações, ficam algumas questões: Se nos últimos anos não houve um crescimento considerável no número de IES, o que fez com que aumentasse o quantitativo de alunos nas IES privadas? Como tem sido feito o financiamento da educação superior, principalmente nas IES públicas? Respondendo a primeira questão, podemos inferir que esse aumento no quantitativo de alunos nas IES privadas pode estar relacionado à matrícula em cursos de Educação a Distância (licenciaturas, bacharelados e tecnológicos). Segundo o censo 2020, 1.960.679 alunos foram matriculados nos cursos superiores a distância, sendo 729.001 em cursos de bacharelados, 476.386 em cursos de licenciaturas e, 476.386 em cursos tecnológicos.

A segunda questão, tentaremos responder mais adiante, onde falaremos sobre o financiamento das IES públicas durante o período de 2016 a 2021, nos governos de Michel Temer (2016-2018) e Jair Bolsonaro (2019-2021).

## **O financiamento da educação superior pública nos Governos Temer e Bolsonaro: a que se destina?**

Michel Temer em 2010, foi eleito vice-presidente da república na chapa encabeçada por Dilma Rousseff. Reeleito em 2014 na mesma composição de chapa, ele assume a Presidência da República em 2015, interinamente, após a abertura do processo de impedimento da Presidenta Dilma e, definitivamente, em 2016, após o impeachment em abril do mesmo ano, ficando no cargo até dezembro de 2018.

Em novembro de 2018, em segundo turno, disputando a Presidência da República com Fernando Haddad (Partido dos Trabalhadores - PT), Jair Bolsonaro (Partido Social Liberal - PSL) foi eleito Presidente do Brasil, para um mandato de 2018 a 2022.

Tanto Temer quanto Bolsonaro, em suas agendas de governo, seguem uma política neoliberal na condução do país, intensificando a política econômica adotada no governo FHC e que perpassou pelos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, que mesmo buscando atender à população mais carente com programas sociais como o Programa Luz para Todos e o Minha Casa Minha Vida, também mantiveram ações da política neoliberal na educação como o aumento dos recursos destinados ao PROUNI e ao FIES, que vão direto para as IES privadas.

Para tanto, é necessário compreendermos como os dois últimos presidentes do Brasil vem tratando as universidades federais, bem como estas vem resistindo aos ataques feitos pelo atual governo, a exemplo do projeto FUTURE-SE. Nesse sentido, Lima e Mororó (2020, p. 126) afirmam que:

A discussão a respeito da autonomia universitária como um princípio necessário, inquebrantável e, ao mesmo tempo, resistente na sociedade brasileira, é retomada em um contexto nacional no qual o papel da universidade vem sendo questionado e suas instituições cruelmente atacadas por grupos obscurantistas que assumiram em 2019 no Brasil cargos de gestão pública. Como exemplo dessa situação, é possível registrar a fala do Ministro da Educação, Abraham Weintraub, o qual, orquestrando a implementação do FUTURE-SE, projeto que ataca as universidades e institutos federais de educação, afirmou em sessão 1ª Sessão Legislativa Ordinária da 56ª Legislatura 104ª Sessão (sessão deliberativa ordinária), em 15 de maio de 2019 que, "autonomia universitária não é soberania. As universidades têm que respeitar as leis. E se preciso for, a polícia tem que entrar, sim, na universidade". (LIMA e MORORÓ, 2020, p. 126).

O que se percebe, no período de 2017-2021, é que com o contingenciamento imposto à educação superior pública, o Governo contribui decisoriamente na aceleração dos desmonte das universidades federais e com a expansão da privatização do sistema de ensino superior, como afirmam Lima e Mororó (2020) ao citar De Paula (2006),

A partir da década de 1990, com a política de contenção de investimentos na educação superior pública, o Governo contribui decisoriamente na aceleração do desmonte desta instituição e com a expansão do processo de privatização do sistema de ensino superior, inserindo-o na lógica do capital. O conceito clássico de autonomia, segundo o autor, passa a ser crescentemente associado à autonomia financeira, isto é, à capacidade de captar recursos junto ao mercado e ao setor privado. (LIMA e MORORÓ, 2020, p. 140).

Mas antes de falarmos sobre o financiamento da educação superior nos governos Temer e Bolsonaro, é necessário compreender que o financiamento da educação pública brasileira quase em sua totalidade é oriundo de fontes do aparato fiscal, isto é, dos impostos arrecadados pela União, os estados, o Distrito Federal e os municípios. Segundo Castro (2010, p. 172),

A estrutura de financiamento da educação é mista e complexa, com a maior parte dos recursos proveniente de fontes do aparato fiscal, o caso típico dos recursos da vinculação de impostos. A vinculação de recursos de impostos para a educação – reserva de determinado percentual do valor arrecadado – é uma das medidas políticas mais importantes para garantir a disponibilidade de recursos para o cumprimento do vasto rol de responsabilidades do poder público nessa área.

Neste sentido, todo o funcionamento e o desenvolvimento da educação superior pública brasileira dependem dos recursos financeiros oriundos do setor público, o que garante às IES condições de manutenção de suas funções educativas, que envolvem o ensino, a pesquisa e a extensão (especificamente nas universidades). Para Fávero e Bechi (2017, p. 92-93),

No Brasil, o funcionamento e o desenvolvimento das instituições públicas de ensino superior dependem quase exclusivamente dos recursos financeiros provenientes do setor público, em função do custo elevado das atividades envolvendo o ensino a pesquisa e a extensão.

Em observância a Constituição Federal (CF/88) e a legislação educacional vigente, em especial a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN/96), o Estado é responsável pela oferta de educação superior, gratuita e de qualidade, em universidades e institutos especializados, de forma a garantir a utilização de laboratórios sofisticados e o provimento de recursos materiais e financeiros necessários ao desenvolvimento das atividades de pesquisa e de extensão.

Das vinte metas do PNE, cinco tratam da educação superior, sendo que as metas 12,13 e 14 falam do financiamento em suas estratégias. Na meta 12, a estratégia 12.6 traz a expansão do FIES como meio de elevar a taxa bruta de matrícula para 50% e a taxa líquida para 33%. Na meta 13, aponta-se que é necessário elevar a qualidade da educação superior pela ampliação da atuação de mestres (75%, no mínimo) e doutores (35%) nas IES, mas não traz nenhuma estratégia de financiamento para atingir a meta; já a meta 14 propõe elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação, sendo que, a estratégia 14.1, traz como objetivo a expansão do financiamento nos cursos *stricto sensu* por meio das agências de fomento.

Na tabela a seguir, apresentada por Chaves e Amaral (2014, p. 51), vemos que cada uma das esferas administrativas deveria realizar matrículas até 2024 para expandir o ensino superior para alcançar as metas do PNE 2014/2024.

**Tabela 4: Percentuais de expansão para cada esfera administrativa de 2011 a 2024**

IES	Matrículas (2011) (presenciais e a distância)	Matrículas (2024) (presenciais e a distância)	%
Federais	1.032.936	2.774.713	168,6
Estaduais	619.354	1.663.733	168,6
Municipais	121.025	325.102	168,6
Privadas	4.966.374	7.145.321	43,1
Total	6.739.689	11.908.869	

Fonte: Censo da Educação Superior de 2011, [www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br) e projeção própria.

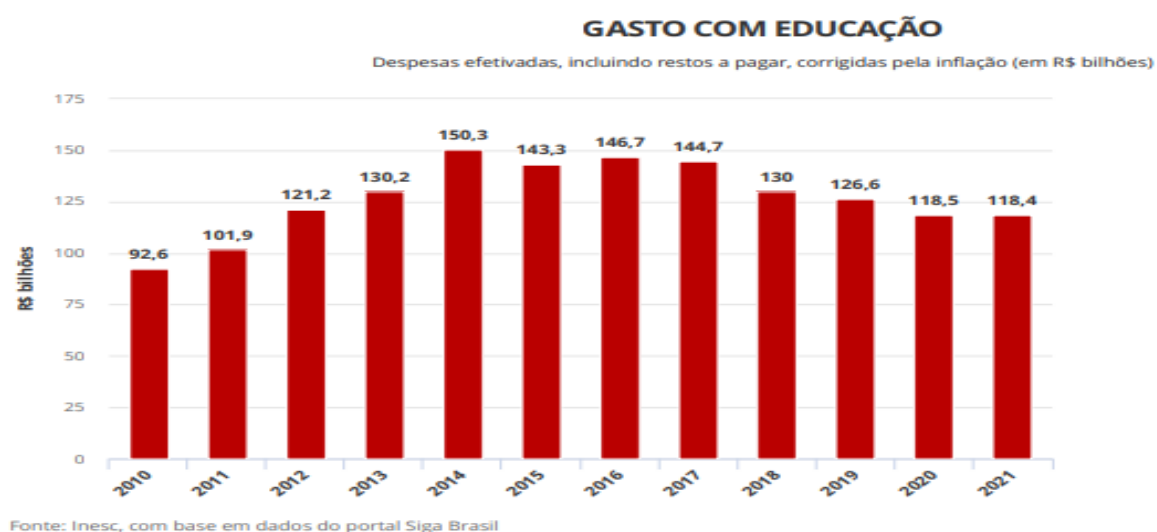


Segundo os autores,

Dessa forma chegaríamos em 2024, considerando que este será o ano final da década do próximo PNE, com 11.908.869 estudantes matriculados, sendo 4.763.548 matrículas na ES pública e 7.145.321 na ES privada. Em 2011, como mostrado na tabela 3 eram 1.773.641 matrículas nas públicas e 4.991.899 nas privadas. Há, portanto, que se elevarem as matrículas públicas em 168,6% e as privadas em 43,1%. (CHAVES e AMARAL, 2014, p. 51).

Para se chegar a esses percentuais de matrículas na educação superior em 2024 no Brasil, seria necessário, segundo Chaves e Amaral (2014), aplicar 1,54% do Produto Interno Bruto - PIB nas IES públicas, o que seria US\$ 51,9 bilhões de financiamento, ou seja, um valor, aplicado por estudante, de US\$ 10.906,00. No entanto, o que vemos na prática tem sido uma política de desmonte das IES públicas, uma vez que nos governos de Temer e Bolsonaro e, principalmente neste último, o que se observa é uma redução dos investimentos na educação e, conseqüentemente na educação superior, conforme dados abaixo.

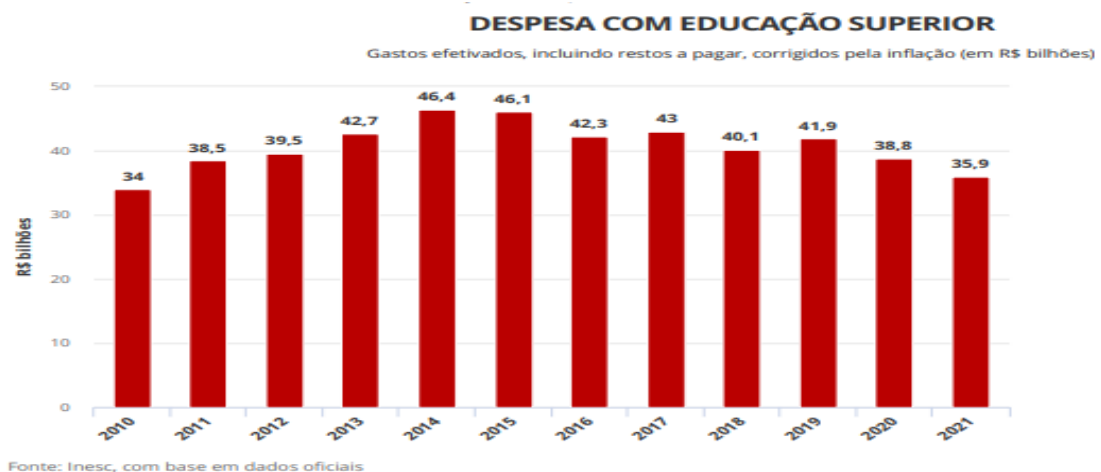
Os gráficos a seguir, elaborados pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (doravante Inesc), com base em dados do portal Siga Brasil e dados oficiais, mostram os gastos em educação e em educação superior no Brasil, no período de 2010 a 2021. De acordo com os dados compilados pelo Inesc, a educação superior, de responsabilidade da União, também tem sido atingida pela redução dos gastos. Em 2021, os valores são os menores em nove anos.



Fonte: G1, 2022

Como pode ser observado no gráfico, de 2010 a 2014, houve um aumento de mais de R\$50 bilhões de investimento na educação brasileira, que foi de R\$92,6 bilhões para R\$150,3 bilhões. Já no período de 2016 a 2021, houve uma redução de mais de R\$25 bilhões, caindo de R\$146,7 bilhões em 2016 para R\$118,4 bilhões em 2021.

Analisando o gráfico a seguir, nota-se que de 2010 a 2014 aumentou o investimento no ensino superior, passando de R\$ 34 bilhões em 2010 para R\$ 46,4 bilhões em 2014 (um aumento de R\$ 12, 4 bilhões em quatro anos). No período de 2015 a 2021, o que aconteceu foi uma redução de aproximadamente R\$ 10 bilhões, saindo de R\$ 46,1 bilhões em 2015 para R\$ 35,9 bilhões em 2021.



Fonte G1, 2022.

Essa redução no financiamento fez com que vários problemas afetassem as IES públicas, tais como: redução das matrículas, ausência de concursos públicos para as vagas dos docentes que se aposentaram, falta de investimento na manutenção e ampliação dos espaços, dificuldades para a manutenção e ampliação dos projetos de pesquisa, e redução de bolsas para a pós-graduação.

Segundo o Relatório de Gestão 2020 CNPq, houve uma queda no orçamento autorizado e empenhado para a agência, que é ligada ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, que era de mais de R\$ 2 bilhões em 2014, para menos de R\$ 1,4 bilhão em 2020 e, previsão de mais redução em 2021 (CNPq, 2020). A tabela a seguir, com os dados do orçamento da CAPES em 2014 e 2020, mostra que essa

agência de fomento também vem sofrendo com a redução de recursos em seu orçamento. A CAPES é uma fundação vinculada ao Ministério da Educação do Brasil que atua na expansão e consolidação da pós-graduação *stricto sensu* em todos os estados brasileiros.

**Tabela 5: Orçamento CAPES 2014 e 2020**

Ano	Empenho	Executado
2014	R\$ 6.073.808.814,00	5.506.294.985,00
2020	R\$ 3.529.960.518,00	3.027.190.898,35

Fonte: Autores, a partir de dados do Relatório de Gestão da CAPES 2014 e 2020.

Com base na tabela, houve uma diminuição significativa no financiamento da CAPES em 2020 em comparação com 2014. Com um orçamento de quase metade em relação a 2014, essa agência em 2020 orçou pouco mais de R\$ 3,5 bilhões, mas executou apenas R\$ 3.027.190.898,35. Isso afetou diretamente os programas de pós-graduação *stricto sensu*, especificamente no oferecimento de bolsas de estudo para os estudantes de mestrado e doutorado.

### **Considerações finais**

A crise, aliada a uma campanha de desvalorização do ensino superior público, vem provocando um “desmonte” das instituições de ensino superior públicas, enquanto que o setor privado de educação superior vem crescendo em número de matrículas, graças a programas como o FIES e PROUNI.

Outro ponto importante a ser destacado é o fato de que como a crise e o processo de “desmonte” da educação superior pública, e conseqüentemente diminuição dos recursos investidos nessa etapa da educação, vem afetando principalmente as universidades públicas que oferecem uma educação superior alicerçada no tripé ensino, pesquisa e extensão.

Também é salutar apontar que as agências de fomento à pesquisa, como a Capes e o CNPq, vêm sofrendo com a diminuição dos recursos, o que afeta diretamente a produção científica brasileira uma vez que diminuíram o número de bolsas para tal finalidade. Com a redução nos recursos dessas agências de fomento, houve uma

redução no oferecimento de bolsas de estudo para estudantes de mestrado e doutorado nas universidades brasileiras. Outra consequência da política de financiamento da educação superior pública nos governos Temer e Bolsonaro é a redução de recursos dos programas de assistência estudantil, para garantir a permanência dos estudantes que se encontram em condições de vulnerabilidade socioeconômica, nas IES públicas.

## Referências

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. *In*: SADER, E.; GENTILI, P. **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

BRASIL. **Planejando a próxima década: conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação**. Ministério da Educação/Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino - MEC/SASE: Brasília, 2014.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Centro de Estudos e Debates Estratégicos. **Financiamento da educação superior no Brasil: impasses e perspectivas**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2018.

BRASIL. **Relatório de Gestão 2020**. Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq: Brasília, 2020.

BRASIL: Ministério da Educação. **Instituições da Rede Federal**. 2022. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/rede-federal-inicial/instituicoes>. Acesso em: 09 jun. 2022.

CASTRO, Jorge Abrahão de. Financiamento da educação pública no Brasil: evolução dos gastos. *In*: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner (Orgs). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob. AMARAL, Nelson Cardoso. **Política de financiamento da educação superior** – análises dos Planos Nacionais de Educação Pós-

Constituição/1988. São Carlos (SP): Universidade Federal de São Carlos, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2014, v. 8, n. 1, p.43-55.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob. AMARAL, Nelson Cardoso. Política de expansão da educação superior no Brasil– O PROUNI e o FIES como financiadores do setor privado. **Educação em Revista**: Belo Horizonte, v.32, n.04, p. 49-72. Outubro-Dezembro 2016.

FREITAS, Claudia Maria de. **Análise do financiamento de instituições federais de ensino superior da região sudeste brasileira**. 01/02/2006 115 f. Mestrado em ADMINISTRAÇÃO Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, FLORIANÓPOLIS.

Gasto com educação recua pelo 5º ano consecutivo e é o menor em dez anos, mostra levantamento. **G1, 2022**. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2022/04/24/gasto-com-educacao-recua-pelo-5o-ano-consecutivo-e-e-o-menor-em-dez-anos-mostra-levantamento.ghtml>. Acesso em: 20 jun. 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2020**. Brasília: Inep, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinoses-estatisticas/educacao-superior-graduacao>. Acesso em: 27 abr. 2022.

LIMA, João Paulo Costa *et al.* Financeirização e oligopolização no ensino superior privado-mercantil brasileiro: a sestra e a destra numulárias no âmago da educação. **FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação**. Porto Alegre, v. 9, n. 2, p. 1-23, 2019. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/82457/52324>. Acesso em: 17 jun. 2022.

LUCK, Heloisa. Gestão educacional: estratégia para a ação global e coletiva no ensino. *In*: **Educação: caminhos e perspectivas**. Curitiba: Champagnat, 1996.

MAUÉS, Olgaíses Cabral. Ensino superior na ótica dos organismos internacionais. **Educar em Revista**. Curitiba, Brasil, v. 35, n. 75, p. 13-30, mai./jun.2019.

PEREIRA, Rodrigo da Silva. Governança corporativa na política educacional: o papel da OCDE. **Revista Práxis Educacional**. Vitória da Conquista - Bahia-Brasil, v. 15, n. 31, p.123-146, jan./mar. 2019.