

arquivos analíticos de  
políticas educativas

Revista acadêmica, avaliada por pares,  
independente, de acesso aberto, e multilíngüe



**aape | epaa**

Arizona State University

Volume 30 Número 33

15 de março 2022

ISSN 1068-2341

## **Fundo Público em Disputa: Gastos Orçamentários do Governo Central com a Dívida Pública, as Universidades Federais e a Ciência e Tecnologia no Brasil (2003-2020)**

*Luiz Fernando Reis*

Universidade Estadual do Oeste do Paraná  
Brasil



*Epitácio Macário*

Universidade Estadual do Ceará  
Brasil

**Citação:** Reis, L. F., & Macário, E. (2022). Fundo público em disputa: Gastos orçamentários do governo central com a dívida pública, as universidades federais e a ciência e tecnologia no Brasil (2003-2020). *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, 30(33).

<https://doi.org/10.14507/epaa.30.6629> Este artigo faz parte do dossiê especial, *Educação Superior na América Latina em Tempos de Crise*, editada por Suzana dos Santos Gomes, Savana Diniz Gomes Melo e Felipe Andres Zurita Garrido.

**Resumo:** No presente artigo, analisamos os recursos destinados pelo governo brasileiro para o pagamento da dívida pública para as Universidades Federais e para a Ciência e Tecnologia no período de 2003 a 2020. Para efeito comparativo, apresentamos os recursos destinados, ano a ano, à dívida pública, às Universidades Federais, à função Ciência e Tecnologia e aos órgãos de apoio e fomento à pesquisa. Trata-se de um estudo documental. Os dados primários foram coletados no portal da Câmara dos Deputados, tabulados e atualizados monetariamente para janeiro de 2021, segundo o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). No período de 2003-2020 o Governo Federal destinou ao pagamento de juros

encargos e amortização da dívida de R\$ 9,497 trilhões. Tal montante representou 12 vezes mais que os recursos destinados às Universidades Federais e 55 vezes mais que à Ciência e Tecnologia. A destinação de uma parcela significativa do orçamento federal para viabilizar a rentabilidade do capital na esfera financeira, por meio do pagamento da dívida pública, representa um importante obstáculo estrutural à ampliação dos recursos destinados ao financiamento das Políticas Sociais, da Educação Superior e da Ciência e Tecnologia no Brasil.

**Palavras-chave:** fundo público; financiamento da educação superior; financiamento da ciência e tecnologia

**Public funds in dispute: Central government budget expenses with public debt, federal universities and science and technology in Brazil (2003-2020)**

**Abstract:** In this article, we analyze the resources allocated by the Brazilian government for the payment of public debt, for federal universities and for science and technology in the period from 2003 to 2020. For comparative effect, we present the resources destined, year by year, to public debt, to federal universities, to the science and technology function, and to the bodies that support and promote research. In this documentary study, primary data were collected on the Chamber of Deputies website, tabulated and monetarily updated for January 2021, according to the Broad Consumer Price Index (IPCA). In the period 2003-2020, the Federal Government allocated R\$ 9.497 trillion in interest payments, charges and debt amortization. This amount represented 12 times more than the resources destined for federal universities and 55 times more than for science and technology. The allocation of a significant portion of the federal budget to enable the profitability of capital in the financial sphere, through the payment of public debt is a major structural obstacle to the expansion of resources to finance social policies, higher education and science and technology in Brazil.

**Keywords:** public debt; higher education financing; science and technology financing

**Fondo público en disputa: Gastos presupuestarios del gobierno central con la deuda pública, las universidades federales y la ciencia y tecnología en Brasil (2003-2020)**

**Resumen:** En este artículo, se analizan los recursos asignados por el gobierno brasileño para el pago de la deuda pública para las Universidades Federales y para la Ciencia y Tecnología en el período de 2003 al 2020. A efectos comparativos, presentamos los recursos destinados, año a año, a la deuda pública, a las Universidades Federales, a la función de Ciencia y Tecnología y a los organismos que apoyan y promueven la investigación. Este es un estudio documental. Los datos primarios se recogieron en el sitio web de la Cámara de Diputados, tabulados y actualizados monetariamente para enero de 2021, de acuerdo con el Índice de Precios al Consumidor Amplio (IPCA). En el período 2003-2020, el Gobierno Federal asignó R\$ 9,497 billones en pago de intereses y amortización de deuda. Este monto representó 12 veces más que los recursos destinados a las Universidades Federales y 55 veces más que a la Ciencia y Tecnología. La asignación de una porción significativa del presupuesto federal para rentabilizar el capital en el ámbito financiero, a través del pago de la deuda pública, representa un importante obstáculo estructural para la expansión de los recursos destinados al financiamiento de las Políticas Sociales, la Educación Superior y la Ciencia y Tecnología en Brasil.

**Palabras-clave:** deuda pública; financiamiento de la educación superior; financiamiento de la ciencia y la tecnología

## **Fundo Público em Disputa: Gastos Orçamentários do Governo Central com a Dívida Pública, as Universidades Federais e a Ciência e Tecnologia no Brasil (2003-2020)**

Enquanto produzimos este artigo (em meados de 2021), os jornais noticiam a gravíssima crise financeira das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) do país. Em artigo republicado pela Andifes, reitora e vice-reitor da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) informam que as verbas discricionárias previstas no orçamento de 2021 para a instituição representam tão somente 38% dos valores empenhados em 2012. Depois da queda, o coice! Desse total, 18,4% estão bloqueados pelo Ministério da Economia. Em se materializando essa situação, a “UFRJ fechará suas portas por incapacidade de pagamento de contas de segurança, limpeza, eletricidade e água”, afirmam os dirigentes.<sup>1</sup> Segundo o portal de notícias G1, em 2013 o orçamento discricionário da referida universidade foi da ordem de 773 milhões de Reais, enquanto a previsão para 2021 é de apenas 299 milhões.<sup>2</sup>

O financiamento do complexo público de Ciência e Tecnologia (C&T) sofreu reduções de verbas federais em proporções também dramáticas. O exame das despesas da União com essa função prova que, em 2020, os gastos corresponderam a apenas 41% dos 16,1 bilhões investidos em 2013, como se mostrará no presente estudo. Destino idêntico fora reservado para o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) e órgãos de apoio à Pós-Graduação e à pesquisa como Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

Uma conta, pelo menos, manteve-se em alta: a de pagamento de serviços da dívida pública, que consumiu a montanha de R\$ 9,497 trilhões no período de 2003 a 2020, o que representou nada menos do que 18,86%, em média, das despesas totais da União no período – considerando apenas encargos, juros e amortizações. Esse montante representou 12 vezes mais que os recursos destinados às universidades federais e 55 vezes mais que as verbas para ciência e tecnologia.

Este artigo compila e analisa os números referentes ao pagamento da dívida pública e aos gastos da União com as universidades federais e o complexo público de C&T. Os resultados indicam a gravidade da crise que resultou na situação descrita pela reitora e pelo vice-reitor da UFRJ, maior universidade federal do Brasil. O artigo argumenta, ainda, que os contínuos cortes de verbas expressam, de um lado, a crise em que se encontra o padrão neoliberal de acumulação e, de outro, o projeto orientado à valorização do grande capital com destaque para o capital financeiro. Por tais razões, a luta pela recomposição de orçamentos para a Educação Superior e para o complexo público de C&T só pode ser encampada como parte de uma luta mais ampla, organizada e dirigida pelas forças que personificam o trabalho contra o capital.

### **Financeirização e Dívida Pública – Desvendando as Raízes da Questão**

As transformações no capitalismo contemporâneo, a partir do final dos anos de 1960, resultaram em um novo padrão de acumulação mundial centrado no poder das Instituições

---

<sup>1</sup> Vide artigo de Denise Pires de Carvalho e Carlos Frederico Leão Rocha intitulado “Universidade fica inviável” publicado pela Andifes. Disponível em: <https://www.andifes.org.br/?p=89200>, acessado em 12 de maio de 2021.

<sup>2</sup> Globo (portal G1). UFRJ detalha crise após bloqueio de verba e cita risco de fechar: 'Não dá para manter', diz vice-reitor. Matéria veiculada em 12/5/2021 disponível em <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/05/12/ufjr-detalha-crise-apos-bloqueio-de-verba-e-cita-risco-de-fechar-nao-da-para-manter-diz-vice-reitor.ghtml>

Financeiras. Tal padrão de acumulação tem como protagonistas os bancos, os fundos de pensão, os fundos de investimentos, as seguradoras e outras empresas financeiras especializadas. Nesse novo regime de acumulação financeirizado, observa-se um crescimento das operações financeiras em ritmos qualitativamente muito superiores ao Produto Interno Bruto (PIB) e aos investimentos na esfera produtiva.

Para Chesnais (2005, p. 37), o processo de acumulação financeira caracteriza-se pela “centralização em instituições especializadas de lucros industriais não reinvestidos e de rendas não consumidas, que têm por encargo valorizá-los sob a forma de aplicação em ativos financeiros – divisas, obrigações e ações – mantendo-os fora da produção de bens e serviços”. Esse movimento de mundialização da acumulação financeira produziu um crescimento sem precedentes de um capital, descolado da esfera da produção que procura valorizar-se, preponderantemente, de acordo com a lógica do capital fictício<sup>3</sup>.

A valorização na esfera financeira, de acordo com Nakatani e Gomes (2014, p. 74), “tem como característica fundamental seu comportamento especulativo e como objetivo a obtenção de renda sem produção de riqueza material, o que a caracteriza como parasitária”. Porém, o processo de acumulação financeira se nutre do processo produtivo, dada a impossibilidade de o “dinheiro fazer dinheiro” sem, em última instância, a exploração da força de trabalho na esfera produtiva.

A emergência do mercado financeiro mundializado, capaz de garantir aos investidores, detentores de ações e títulos, a possibilidade de vender seus ativos a qualquer momento, modificou a relação entre o capital investido diretamente em atividades produtivas e o capital rentista e trouxe consequências para os estados nacionais, especialmente, em relação à destinação dos seus recursos orçamentários.

O capital investido na esfera produtiva, que tem parte da mais valia puncionada pela esfera financeira, passou a ser comandado pela dinâmica da finança mundializada. Os administradores das empresas produtivas, sob o controle dos investidores, são pressionados a fazer valer a lógica da rentabilidade de curto prazo propiciada pelas operações especulativas. De acordo com tal lógica, o objetivo principal das empresas passa a ser a elevação do valor das ações e dos dividendos distribuídos aos acionistas. Como consequência, não basta mais que as empresas produzam lucros. Torna-se necessário que tais empresas e suas filiais, independentemente de sua localização espacial, apresentem uma taxa de rentabilidade igual ou superior aos parâmetros internacionais fixados pelas Instituições Financeiras. Assim, de acordo com Chesnais (2005), os grupos empresariais são conduzidos a investir parte de seus ativos nos mercados financeiros, em detrimento dos investimentos produtivos, e a fechar, reestruturar ou transferir unidades produtivas que obtêm resultados positivos, mas cuja rentabilidade fica abaixo na escala internacional. Nesse caso, a punção exercida pelos investidores sobre os lucros das empresas é transferida aos assalariados por meio do

---

<sup>3</sup> Capital fictício, conceito proposto por Marx, diz respeito à multiplicação ilusória da riqueza realmente existente por intermédio dos mecanismos monetários e financeiros. Para Guttman (2008) Marx estabeleceu uma distinção entre o capital de empréstimo (capital portador de juros), que se amplia com uma parte do lucro obtido pelo capital produtivo, e o capital fictício cuja valorização se dá por conta de expectativas futuras, da capitalização do rendimento antecipado sem qualquer contrapartida direta em capital produtivo. Marx, na época, identificou como principais fontes do capital fictício as ações negociadas nas bolsas de valores, os títulos da dívida pública e a moeda de crédito, emitida pelos bancos sem lastro em depósitos respectivos. Para Reis (2015) além das formas enunciadas por Marx, o capital fictício, atualmente, é constituído de outros títulos negociáveis, especialmente os chamados derivativos de créditos que se expandiram exponencialmente com a formação de um mercado internacionalizado de obrigações, a partir dos anos 1980, com a mundialização financeira.

desemprego, do rebaixamento de salários, da precarização das condições e da intensificação do trabalho.

Quanto aos estados nacionais, assistiu-se a um aumento exponencial do peso da dívida pública sobre os seus orçamentos. A dívida pública, com sua conversão em títulos negociáveis e com o aumento da taxa de juros sobre tais títulos, tornou-se um dos dispositivos centrais de transferência efetiva de riquezas da esfera produtiva (tributos) para a esfera financeira. Os títulos da referida dívida tornaram-se investimentos muito atraentes, em função das garantias oferecidas pelos governos e de sua liquidez imediata, ou seja, a possibilidade de sua rápida transformação em capital monetário. Essa transformação de capital fictício em capital monetário é garantida pela punção sobre as receitas orçamentárias dos diferentes países endividados que assistiram, a partir dos anos 1980, a explosão de déficits orçamentários. Tais déficits passaram a comprometer parcela significativa do fundo público para o pagamento dos juros, encargos e amortização da dívida e facilitaram a implantação das políticas de privatização e a crescente restrição dos recursos destinados às políticas sociais, nas economias periféricas.

A repartição da riqueza é, cada vez mais, concentrada em favor das Instituições Financeiras. Essa dinâmica, altamente concentradora de riqueza, de acordo com Chesnais (1996), nutre-se de dois mecanismos: a formação de capital fictício, por meio da inflação do valor dos ativos financeiros e a transferência efetiva de riquezas para a esfera financeira, especialmente por meio da dívida pública, pelo pagamento de juros, encargos e amortizações aos detentores dos títulos desta dívida (rentistas). A política econômica, focada na austeridade fiscal, é fundamental para garantir que parcelas cada vez maiores do orçamento dos estados nacionais sejam destinadas, mediante o sistema da dívida pública, para o circuito da valorização do capital financeiro, em proveito de um restrito grupo de rentistas, beneficiários do processo de acumulação financeira.

No Brasil, na década de 1990, especialmente durante o Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), foram adotadas uma série de medidas com vistas a uma inserção do país no capitalismo financeirizado. De acordo com Freitas e Prates (2001), esse processo teve dois eixos centrais: a flexibilização da entrada de investidores estrangeiros e a adequação do marco regulatório doméstico ao novo modelo de financiamento internacional ancorado na emissão de *securities* (títulos de renda fixa e ações). A partir de então, de acordo com Paulani (2008, pp. 102-103), o Brasil transformou-se em “plataforma internacional de valorização financeira”, um mercado no qual se tornaram possíveis “substantivos ganhos reais em moeda forte, em detrimento de nossa capacidade de aumentar o estoque de riqueza, de crescer e de conter o aumento da miséria e da barbárie social”.

A política econômica em curso no Brasil, desde a década de 1990, centrada no ajuste fiscal, viabiliza a drenagem de parcela significativa dos recursos orçamentários para garantir a rentabilidade do capital, especialmente do capital rentista. Os governos que sucederam a Fernando Henrique Cardoso, sem distinção, deram continuidade à política econômica adotada, reforçando o papel do Brasil como espaço de valorização do capital rentista, por meio da inserção subordinada do país no mercado financeiro mundializado.

A chamada crise financeira que eclodiu mundialmente nos anos de 2007/2008 é uma das manifestações da crise estrutural do capital conforme análise de Mészáros (2009), da qual compartilhamos. Do ponto de vista da classe trabalhadora, tal crise se manifesta como crise social, cada vez mais aguda, com o crescimento acelerado do desemprego e da miséria, a retirada de direitos sociais conquistados e a restrição dos recursos públicos voltados ao financiamento das políticas sociais, fundamentais para a reprodução da força de trabalho. Nesse contexto, as Instituições Financeiras e os organismos representativos do capital rentista mundializado (Banco Mundial e FMI) passaram a comandar, de forma cada vez mais acentuada, a repartição da riqueza social e a determinar as prioridades da destinação do fundo público.

A destinação de uma parcela significativa do fundo público no Brasil para viabilizar a rentabilidade do capital na esfera financeira, por meio do pagamento das despesas com a dívida pública, representa um importante obstáculo estrutural à ampliação dos recursos destinados ao financiamento das políticas sociais, da Educação Superior e da Ciência e Tecnologia. A dívida pública converteu-se em um dos mecanismos ao qual os estados nacionais procuram contribuir para a superação da crise de acumulação do capital que se manifestou no final dos anos 1960 e voltou a recrudescer nos anos de 2007/2008 nos países capitalistas centrais e a partir de 2014 no Brasil.

A sangria de recursos do Estado para os detentores dos títulos da dívida pública persistiu como um dos esteios do padrão de acumulação de capital no Brasil no período abrangido por este estudo. De 2003 a 2020 foram destinados, cumulativamente, R\$ 22,442 trilhões para o pagamento de juros e encargos, amortização e refinanciamento da dívida pública. Tais recursos representaram, em média, 45,28% do orçamento da União. Considerados apenas juros, encargos e amortizações, a União destinou nada menos do que R\$ 9,497 trilhões no período, 18,86%, em média, do orçamento federal no período de 2003 a 2020, conforme apresentado na Tabela 1.

**Tabela 1**

*Despesas da União com juros e encargos, amortização e refinanciamento da dívida pública (interna e externa) no período de 2003 a 2020 (Valores em R\$, a preços de janeiro de 2021, corrigidos pelo IPCA)*

ANO	JUROS E ENCARGOS	AMORTIZAÇÃO	REFINANCIAMENTO	DESPESA TOTAL (DÍVIDA PÚBLICA)
2003	168.430.269.336	204.258.247.789	981.666.529.665	1.354.355.046.790
2004	178.846.427.691	172.363.769.167	876.138.655.370	1.227.348.852.228
2005	202.152.675.601	110.874.353.198	1.124.703.806.422	1.437.730.835.221
2006	326.456.318.499	261.182.234.359	813.879.978.712	1.401.518.531.570
2007	292.397.129.854	202.333.743.628	781.014.700.631	1.275.745.574.113
2008	217.293.846.225	337.610.727.704	547.726.191.295	1.102.630.765.224
2009	234.269.052.933	474.237.706.297	499.452.390.206	1.207.959.149.436
2010	219.117.175.651	251.658.508.980	668.397.323.957	1.139.173.008.588
2011	220.083.687.055	164.440.330.469	804.600.558.494	1.189.124.576.018
2012	215.067.084.617	512.012.369.960	476.114.175.449	1.203.193.630.026
2013	212.472.536.624	176.487.242.518	688.269.422.771	1.077.229.201.913
2014	240.502.182.162	270.354.484.282	869.799.856.040	1.380.656.522.484
2015	269.485.890.505	235.351.610.612	739.664.503.638	1.244.502.004.755
2016	243.698.233.228	322.766.028.168	777.747.199.840	1.344.211.461.236
2017	233.531.120.411	363.353.204.903	536.934.919.911	1.133.819.245.225
2018	309.861.591.333	372.846.198.014	499.328.473.297	1.182.036.262.644
2019	304.828.866.409	294.786.407.197	509.777.627.217	1.109.392.900.823
2020	359.303.061.972	322.682.466.440	748.970.717.432	1.430.956.245.844
<b>Δ 2003-2020</b>	<b>113,32%</b>	<b>57,98%</b>	<b>-23,70%</b>	<b>5,66%</b>
<b>TOTAL 2003-2020</b>	<b>4.447.797.150.106</b>	<b>5.049.599.633.685</b>	<b>12.944.187.030.347</b>	<b>22.441.583.814.138</b>

Fonte: Brasil, Câmara dos Deputados (2021b). Elaboração deste estudo.

O pagamento da dívida pública, sem a realização da auditoria, prevista no Art. 26 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, constitui um gargalo estrutural que impede a ampliação dos investimentos em políticas sociais. O pagamento da dívida pública tem sido a principal prioridade da política econômica em curso no Brasil e tem servido como “justificativa” para a aprovação de uma série de medidas regressivas que retiram direitos da classe trabalhadora. Exemplo disso foi a aprovação da Emenda Constitucional (EC) n° 95 promulgada em 15 de dezembro de 2016.

A EC n° 95/2016 alterou a Constituição Federal brasileira para instituir um novo regime fiscal e determinou o congelamento das despesas primárias (não financeiras) da União por 20 anos. As despesas e investimentos públicos, com exceção das despesas financeiras, ficaram limitadas aos mesmos valores gastos no ano anterior, corrigidos pela inflação, mensurada pelo Índice Nacional de Preços ao consumidor Amplo (IPCA). O então Ministro da Fazenda, Henrique Meirelles, na Exposição de Motivos, procurando justificar a necessidade de aprovação de tal Emenda Constitucional, alegou que “faz-se necessária mudança de rumos nas contas públicas, para que o País consiga, com a maior brevidade possível, restabelecer a confiança na sustentabilidade dos gastos e da dívida pública” (Brasil, 2016).

O referido instrumento legislativo, conforme revelou a exposição de motivos, tinha como objetivo fundamental garantir a capacidade de solvência do Estado brasileiro, ou seja, garantir o pagamento das despesas da dívida com absoluta prioridade, em detrimento do financiamento das Políticas Sociais. Enquanto as despesas sociais (não financeiras) foram congeladas por 20 anos, as despesas financeiras, as despesas com a dívida pública por exemplo, não sofreram qualquer limitação. Tal emenda vem restringindo especialmente as despesas com educação e saúde que são vinculadas à arrecadação tributária. Geralmente, o crescimento da arrecadação tributária é superior ao índice inflacionário. Assim, ao longo de 20 anos, em termos reais, haverá redução dos recursos públicos federais destinados às despesas com Políticas Sociais, especialmente com educação e saúde, mesmo que a arrecadação tributária cresça.

A EC 95/2016 é, portanto, mais uma garantia cravada na Constituição Federal de que o estado brasileiro reserve uma montanha de recursos orçamentários para detentores de títulos da dívida pública. Com efeito, no período de 18 anos (2003-2020), o total de recursos destinados, cumulativamente, somente ao pagamento de juros, encargos e amortização da dívida (R\$ 9,497 trilhões), representou praticamente seis vezes mais que os recursos destinados para a função Educação (R\$ 1,540 trilhão), cinco vezes mais que os recursos destinados à Saúde (R\$ 2,005 trilhões) e 57 vezes mais que os recursos para a Ciência e Tecnologia (R\$ 167,441 bilhões). Nesse período, o governo federal destinou, em média, 18,86% do orçamento, o equivalente a 7,92% do PIB, ao pagamento de juros, encargos e amortização da dívida (excluído o refinanciamento), conforme apresentado na Tabela 2.

**Tabela 2**

*Recursos destinados ao pagamento de amortização, juros e encargos da dívida pública (excluído o refinanciamento) como percentual do PIB e das despesas da União no período de 2003 a 2020 (Valores em R\$, a preços de janeiro de 2021, corrigidos pelo IPCA)*

ANO	PIB (A)	DESPESAS DA UNIÃO (B)	DESPESAS AMORTIZAÇÃO, JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA PÚBLICA		
			R\$ (C)	% C/A	% C/B
2003	4.403.725.328.179	2.246.673.758.506	372.688.517.124	8,46	16,59
2004	4.707.823.919.323	2.183.904.161.286	351.210.196.858	7,46	16,08
2005	4.884.140.720.461	2.490.445.162.799	313.027.028.799	6,41	12,57
2006	5.203.905.847.015	2.556.567.590.482	587.638.552.859	11,29	22,99
2007	5.668.783.138.711	2.550.196.089.238	494.730.873.482	8,73	19,40
2008	6.132.314.005.410	2.482.346.782.557	554.904.573.930	9,05	22,35
2009	6.266.213.979.107	2.662.820.748.304	708.506.759.230	11,31	26,61
2010	6.955.083.252.950	2.693.636.843.824	470.775.684.631	6,77	17,48
2011	7.345.582.131.720	2.814.494.308.944	384.524.017.524	5,23	13,66
2012	7.667.071.971.600	2.929.708.786.612	727.079.454.577	9,48	24,82
2013	7.994.176.212.410	2.894.426.802.079	388.959.779.142	4,87	13,44
2014	8.149.132.783.420	3.255.076.209.487	510.856.666.444	6,27	15,69
2015	7.754.651.116.450	2.980.195.437.485	504.837.501.117	6,51	16,94
2016	7.456.738.723.200	3.079.953.421.107	566.464.261.396	7,60	18,39
2017	7.571.852.044.620	2.880.860.335.841	596.884.325.313	7,88	20,72
2018	7.768.502.907.330	2.968.310.478.818	682.707.789.347	8,79	23,00
2019	7.919.737.745.258	2.959.929.060.970	599.615.273.606	7,57	20,26
2020	7.715.608.754.343	3.683.473.164.975	681.985.528.411	8,84	18,51
<b>2003-2020</b>	<b>75,21%</b>	<b>63,95%</b>	<b>82,99%</b>		
<b>2003-2020 (% MÉDIO)</b>				<b>7,92</b>	<b>18,86</b>

Fonte: Brasil, Banco Central do Brasil (2021a); & Brasil, Câmara dos Deputados (2021b). Elaboração deste estudo.

### **Crise do Padrão Neoliberal de Acumulação: Em Busca dos Fundamentos da Crise Orçamentária**

A montanha de recursos destinada aos serviços da dívida pública contrasta frontalmente com os investimentos na Educação Superior e na promoção da Ciência e Tecnologia no país. Além desse fator limitante da destinação de recursos para políticas de interesse social, é preciso considerar a crise profunda do padrão neoliberal de acumulação que se dá no curso de uma derrota histórica dos trabalhadores brasileiros. A pandemia da COVID-19 combinou-se com uma recessão prolongada, cujas raízes remontam ao esgotamento do projeto capitaneado pelos governos progressistas de Lula da Silva e de Dilma Rousseff. O esgotamento da política de conciliação de

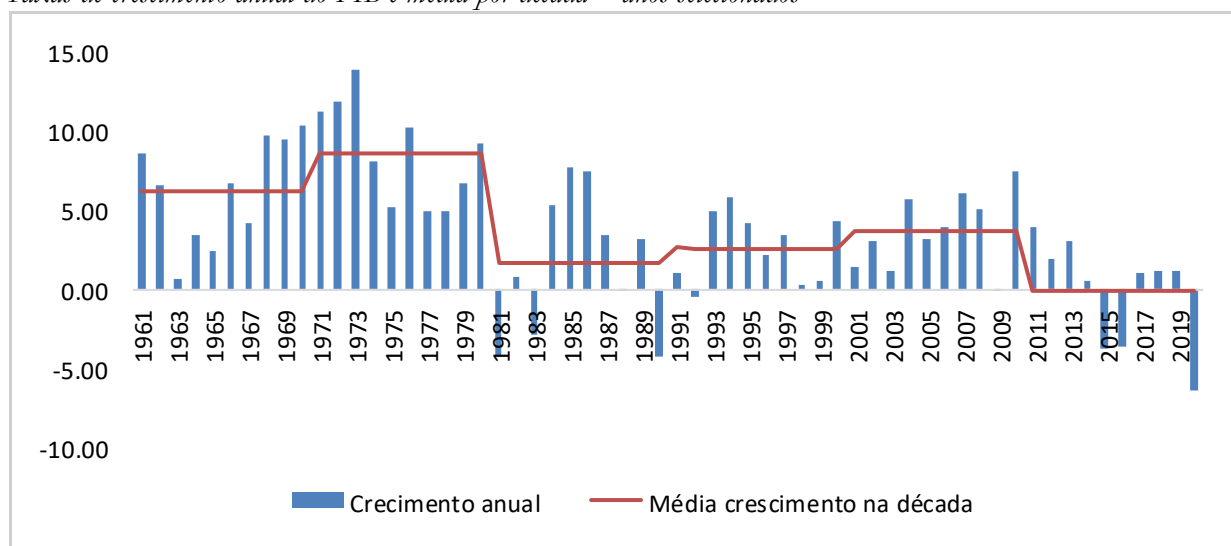


classes, implementada pelo Partido dos Trabalhadores, remonta às jornadas de junho de 2013, o que se coadunaria com uma crise econômica em parte causada pelo fim do *boom das commodities* e pela exaustão de políticas anticíclicas adotadas para salvaguardar o país do estrondoso *crash* no sistema financeiro e imobiliário estadunidense, a crise de 2007/2008. Combinaram-se, portanto, elementos de ordem política e econômica que precipitaram o esgotamento dos governos progressistas no Brasil.

A situação crítica atual brasileira é um momento – gravíssimo, em sua particularidade – de uma crise mais abrangente, que se desdobra no plano mundial e que vem sendo chamada de crise estrutural do capital.<sup>4</sup> Uma de suas marcas é que as taxas de lucros e de acumulação nunca mais retomaram os padrões experimentados no período que vai do fim da Segunda Guerra Mundial a meados dos anos 1970. Na particularidade brasileira, os índices de variação do PIB ilustram bem essa situação, embora seja uma das frágeis variáveis adotadas pelos espertos das ciências econômicas. O Gráfico 1 mostra, em perspectiva histórica, os padrões de crescimento do PIB brasileiro e ilustra muito fortemente o fato de que o padrão neoliberal, aqui implementado, não resultou em recomposição das taxas de crescimento do capital, o que de resto pode ser generalizado para todo o mundo.

### Gráfico 1

Taxas de crescimento anual do PIB e média por década – anos selecionados



Fonte: Dados fornecidos pelo DIEESE reelaborados para este estudo.

Na atual quadra histórica e com o esgotamento do “neoliberalismo desenvolvimentista” capitaneado pelos governos progressistas, a situação inverteu *superávits* para *déficits* fiscais, a inflação voltou a crescer juntamente com o desemprego, o endividamento das famílias se ampliou, os investimentos públicos e privados entraram em depressão. Esses elementos da conjuntura

<sup>4</sup> Cf. especialmente István Mészáros em “Para além do capital”. Sem essa nomenclatura, os livros “O capitalismo tardio” e “A crise do capital – os fatos e sua interpretação marxista” de Ernest Mandel fornecem elementos incontornáveis para o entendimento do fenômeno. Essa interpretação é instruída, ainda, nos livros “O capitalismo senil” e “Tempo comprado” de Jorge Beinstein e Wolfgang Streeck, respectivamente. Este último analisa em especial o desdobramento da crise do sistema financeiro e imobiliário de 2007/2008, seus impactos sobre a receita e o endividamento dos estados nacionais.

econômica, dentre outros, combinaram-se com o rompimento do pacto político pelo empresariado e forças conservadoras que davam base ao governo, levando a presidente eleita em 2014 a adotar, a partir do início do segundo mandato (2015), o programa de governo do adversário derrotado nas urnas, dando início a uma agenda social regressiva. Nesse contexto, as poucas nuances progressistas que caracterizaram o segundo mandato de Lula da Silva e o primeiro de Dilma Rousseff – a melhoria no padrão de financiamento de Universidades e do complexo público de C&T, por exemplo – vêm sendo derruídas, uma por uma. Com o *impeachment* da mandatária da República, em 2016, a agenda regressiva se alargaria e aprofundaria e seria implementada numa velocidade impressionante nos governos de Michel Temer (2016-2018) e de Jair Bolsonaro (2019...). O que já foi possível implementar dessa agenda representa o que aqui estamos chamando de derrota histórica – porquanto, dinâmica e temporária – das forças do trabalho.

Enquanto a Política Social se mostrava extremamente regressiva, elites proprietárias aumentavam seu patrimônio e desfilavam na passarela dos endinheirados globais. Sob o signo da financeirização – em parte sustentada pelo sistema da dívida pública, como argumentado no tópico imediatamente anterior – banqueiros e financistas desfrutavam de elevadas taxas de lucratividade em seus investimentos, boa parte deles rondando a ciranda especulativa com alta volatilidade. O ônus, por seu turno, vem sendo cobrado dos trabalhadores pelo recrudescimento da superexploração da força de trabalho, expressa também em instrumentos como a Lei 13.429/2017 (terceirização), Lei 13.467/2017 (reforma trabalhista) e EC 103/2019 (reforma previdenciária); seja pelo desmonte de políticas e programas assistenciais, pelo desemprego e rebaixamento dos níveis de renda; seja, ainda, pelo garroteamento de recursos para o financiamento dos salários indiretos<sup>5</sup> da massa do povo trabalhador representado pela EC 95/2016. As Universidades e o complexo público de C&T passariam a sofrer cortes orçamentários sistemáticos, chegando à situação do risco de as instituições fecharem as portas como bem alertam a reitora e vice-reitor da UFRJ na matéria citada na introdução deste artigo.

Na linha de raciocínio dos autores deste artigo, a derrocada do padrão de financiamento das Universidades Públicas Federais e do complexo público de C&T não se explica por si, não se tratando de mero jogo das autoridades governamentais na alocação do fundo público por meio das peças orçamentárias – ainda que este jogo seja real e tenha consequências muito agressivas sobre a política de seguridade social, por exemplo (assistência, previdência e educação). Suas raízes profundas estão na crise que ora passa o padrão neoliberal de acumulação, cuja resolução dependerá da luta entre as classes fundamentais – podendo resultar em aprofundamento da natureza essencialmente regressiva e antissocial do neoliberalismo, em políticas que busquem amenizar essa sanha destrutiva invocando pesadas alocações do fundo público para o financiamento dos salários indiretos dos trabalhadores, ou apontar para uma alternativa abrangente de reestruturação radical da economia, da sociedade e do poder político. Insistimos nessa direção não por predileção por esquemas teóricos apriorísticos, mas, sobretudo, porque é a própria realidade quem demonstra que a crise orçamentária constitui uma peça, um momento no jogo das disputas políticas que se arrimam na estrutura de produção e distribuição da riqueza nacional. A disputa em torno da alocação de recursos nas peças orçamentárias expressa, por várias mediações, relações de classe ancoradas no sistema produtivo/distributivo e no poder político instaurado nas estruturas sociais brasileiras.

Assim, se é fato que o neoliberalismo representou um projeto de restauração do poder das elites econômicas em escala mundial, e segundo particularidades nacionais, com efeitos redistributivos, concentração de renda e riqueza seguida de desigualdades crescentes, como quer

---

<sup>5</sup> Incluímos aqui o conjunto de políticas sociais financiadas pelo Estado que patrocinam a reprodução da força de trabalho – como é o caso dos programas assistenciais, da educação, da saúde, da previdência etc.

David Harvey (2014)<sup>6</sup>, é preciso acrescentar que se trata de um padrão de acumulação de capital fincado em estruturas econômicas, sociais e políticas específicas. Mesmo quando é analisado sob o ponto de vista das políticas estatais, o que se revela é que o projeto neoliberal ultrapassa a esfera meramente distributiva e da vontade política e finca raízes em novas estruturas econômicas e sociais. Tomado sob o aspecto da política estatal, o neoliberalismo foi bem sintetizado por Décio Saes nas seguintes passagens:

Será considerada neoliberal toda ação estatal que contribua para o desmonte das políticas de incentivo à independência econômica nacional, de promoção do bem-estar social (Welfare State), de instauração do pleno emprego (keynesianismo) e de mediação dos conflitos socioeconômicos. (Saes, 2001, p. 82)

Esse desmonte, continua o estudioso, se processa por meio de três políticas:

A primeira delas é a política de privatização das atividades estatais: não só a desestatização de empresas públicas, geradoras de produtos industriais ou serviços pessoais como até mesmo a desestatização de atividades administrativas, tais como o serviço penitenciário, o Banco Central, a Receita Federal etc. A segunda delas é a política de desregulamentação: isto é, a redução da atividade reguladora e disciplinadora do Estado no terreno da economia (em geral) e das relações de trabalho (em particular). A última dessas políticas é a política de abertura da economia ao capital internacional: eliminação incondicional das reservas de mercado e do protecionismo econômico. (Saes, 2001, p. 82)

Em perspectiva que pensa a dialética entre Estado, Política, Economia e Sociedade, Marcelo Carcanholo (2018) afirma que o projeto neoliberal diz respeito a uma conformação estrutural específica da sociedade capitalista, não se definindo por uma política econômica ortodoxa como quer grande parte de especialistas no assunto, inclusive no campo crítico. Tratar-se-ia, portanto, de uma particularidade do capitalismo contemporâneo que necessita realizar um conjunto de reformas estruturais cujos resultantes são, via de regra, agendas políticas e sociais extremamente regressivas. Para realizar tal empresa e dependendo da correlação de forças nas diversas conjunturas, esse projeto pode contar com uma política econômica mais ortodoxa ou mais heterodoxa, desde que as referidas contrarreformas sejam realizadas.

A perspectiva de Carcanholo (2018) se toca em vários pontos com o que pensam Alfredo Saad Filho e Lecio Morais (2018) em seu livro “*Brasil: neoliberalismo versus democracia*”. Estes autores analisam a evolução da Economia Política brasileira à luz da categoria Sistema de Acumulação e nos fornecem um panorama muitíssimo importante para o entendimento da crise pela qual o país passa, que atinge em cheio o financiamento da Educação Superior e do complexo público de C&T. Interessa ao presente artigo expor o conceito de Sistema de Acumulação (SA) utilizado pelos autores:

O SA é a configuração, a fase, a forma ou o modo de existência (esses termos são usados como sinônimos no que se segue) do capitalismo em dada conjuntura. Ele é determinado pelas relações de classe encapsuladas no modo de extração, acumulação e distribuição do mais-valor e pelas estruturas e pelos processos institucionais mediante os quais essas relações se reproduzem (incluindo as formas políticas de

---

<sup>6</sup> Cf. Harvey (2014, p. 27): “Embora haja exceções a essa tendência (vários países do Leste e do Sudoeste asiático têm mantido até agora em limites razoáveis as desigualdades de renda, como o faz a França - ver Figura 1.3), os dados sugerem vigorosamente que a virada neoliberal está de alguma maneira e em algum grau associada à restauração ou reconstrução do poder das elites econômicas”.

representação de interesses e as modalidades de metabolismo social como veremos). Uma vez que os sistemas de acumulação expressam a forma de relação de capital de maneira relativamente concreta, em um momento e um lugar específicos, eles são intrinsecamente variados”. (Saad Filho & Morais, 2018, p. 24)

A nós nos parece mais adequadas as perspectivas analíticas que apanham o neoliberalismo em suas estruturas econômicas, sociais, políticas, ideológicas e culturais, não se detendo em apenas um aspecto dinamizado por esse projeto. Por isso, seguimos de perto as elaborações de Carcanholo (2018) e utilizamos no presente estudo o conceito de padrão neoliberal de acumulação correspondendo ao que Saad Filho e Morais (2018) chamam de Sistema de Acumulação. Mesmo quando a análise se prende às políticas estatais, o que revelam é que o neoliberalismo representa uma nova conformação de estruturas econômicas e sociais.

Ora, somente sob o império do politicismo<sup>7</sup> mais chão poder-se-ia afirmar que tal reconfiguração das estruturas econômicas e sociais é obra direta e exclusiva da ação estatal ou da vaga e enganosa noção de “vontade política”. Com efeito, as ações estatais são, desde o início, expressão do jogo de interesses das classes e frações de classe que disputam o controle na sociedade civil. Na medida em que tais interesses e sua verbalização no campo político e no Estado fincam raízes nas estruturas de produção, distribuição e repartição da riqueza, as políticas estatais, os programas de governo, as ações governamentais são, ao mesmo tempo, expressão dessa base material-econômica e importante força motriz dos mecanismos econômicos. É nessa perspectiva dialética que nos colocamos ao adotar, aqui, o conceito de padrão neoliberal de acumulação de capital, com o fim de fundamentar a crise orçamentária em curso. Conseqüentemente, compreendemos os profundos ataques ao complexo público de C&T e das universidades federais como parte de uma crise que se processa no âmago do padrão de acumulação vigente, que se expressa no Estado e nas políticas públicas em geral.

Em nosso entender, somente uma perspectiva transformadora, que ofereça uma alternativa abrangente de desenvolvimento nacional e, dentro dele, a imprescindível função das universidades públicas e do complexo público de C&T, pode sinalizar o horizonte possível. O confronto é, pois, com o padrão neoliberal de acumulação em sua totalidade e não apenas no âmbito das disputas orçamentárias – que, como vimos defendendo, constitui um momento por demais importante da luta mais geral. Esse ponto de vista parece ter se mostrado em sua inteira verdade com o esgotamento do “neoliberalismo desenvolvimentista” (Saad Filho & Morais, 2018) capitaneado pelos governos progressistas do Partido dos Trabalhadores. As lutas circunscritas à defesa de verbas estatais à altura da necessidade dessas instituições continuam dramaticamente atuais e necessárias,

---

<sup>7</sup> Tomamos de empréstimo o conceito de J. Chasin (2000a; 2000b) em cáustica crítica da esquerda e ao analisar o que ele mesmo chamou de “A miséria brasileira”. “A autonomização do político e sua conseqüente hiper-acentuação é, de fato, seu esvaziamento numa entidade abstrata, a perda de sua concretude, e decorrentemente de sua potência e eficácia. De todo modo, a politicização da totalidade pelo discurso é pelo menos um grosseiro gesto simplificador que, no mínimo, desconhece, desrespeita e/ou elimina a qualidade própria das demais componentes que integram a totalidade. Converter e diluir tais qualidades ao meramente ‘político’, além da bárbara arbitrariedade que subentende, é ao mesmo tempo uma condenação à impotência no plano objetivamente político, na medida que este se põe como ação, pré-figurada mentalmente, que por interesse teleológico se submete à intrincada causalidade do todo. O que é o mesmo que dizer que o agente para efetivar seu fim a este se submete, subordinando-se, assim, necessariamente às propriedades e virtualidades de seu objeto. À evasão do concreto, induzida pela politicização, a verdadeira política contrapõe, pois, a si mesma como prática que toma o trabalho como protoforma” (Chasin, 2000a, p. 9). Essa perspectiva é por ele invocada em vários textos, inclusive na coletânea intitulada “A determinação ontonegativa da politicidade”.

mas só podem ganhar sentido e potência se empreendidas pelas forças políticas diretamente afetadas – comunidades acadêmicas e de pesquisadores – em unidade com forças sociais progressistas e democráticas e as forças que incorporam a perspectiva do trabalho.

É sob esse ponto de vista que passamos a expor os dados dessa crise orçamentária que ameaça de fechamento várias instituições públicas de ensino e de pesquisa.

### A Crise de Financiamento das Universidades Federais e do Complexo Público de C&T: Análise dos Dados

O padrão neoliberal de acumulação de capital passa por uma crise importante em escala mundial e, em particular, no Brasil. Três de suas características interessam diretamente a este estudo, a saber: o parasitismo do fundo público pelo sistema da dívida em favor dos financistas, os déficits fiscais e a orientação ultraliberal que ora preside o país. Em conjunto com outras determinantes – como as inflexões recessivas na economia e o fortalecimento de forças políticas de extrema direita – esses elementos têm implicado no agravamento do subfinanciamento histórico porque passam as Universidades Federais e o complexo público de C&T. No presente tópico, realizamos o estudo do orçamento federal destinado às universidades federais e à C&T, com o fim de ilustrar as teses aqui adiantadas.

A Tabela 3 traz os dados sobre as despesas do Governo Central com as Universidades Federais, incluídos os Hospitais Universitários (HUs), comparando-as ao total das despesas da União e ao PIB. De 2003 a 2020 o Governo Federal destinou, em média, 1,61% do total das despesas orçamentárias da União para as universidades federais, incluindo os hospitais universitários. Isso representou, em média, o equivalente a 0,66% do PIB nacional. No mesmo intervalo, vale a pena lembrar, as despesas somente com amortização, juros e encargos da dívida pública representaram nada menos do que 18,86% do orçamento da União e o equivalente a 7,92% do PIB.

No período de 2003 a 2020 ocorreu a elevação dos recursos destinados pelo Governo Federal às Universidades Federais (incluídos os Hospitais Universitários): de R\$ 22,823 bilhões para R\$ 57,142 bilhões, um crescimento de 150,37%, conforme apresentado na Tabela 3. Importante destacar que os recursos liquidados pelas universidades nos anos de 2015 a 2018 e no ano de 2020 foram inferiores ao orçamento executado em 2014 (58,385 bilhões).

#### Tabela 3

*Recursos destinados às universidades federais (incluindo hospitais universitários) como percentual do PIB e das receitas da União (Excluídas as receitas resultantes do refinanciamento da dívida pública) no período de 2003 a 2020. (Valores em R\$, a preços de janeiro de 2020, corrigidos pelo IPCA)*

ANO	PIB (A)	DESPESAS DA UNIÃO (B)	UNIVERSIDADES FEDERAIS		
			R\$ (C)	% C/A	% C/B
2003	4.403.725.328.179	2.246.673.758.506	22.822.882.963	0,52	1,02
2004	4.707.823.919.323	2.183.904.161.286	25.851.373.240	0,55	1,18
2005	4.884.140.720.461	2.490.445.162.799	24.966.507.485	0,51	1,00
2006	5.203.905.847.015	2.556.567.590.482	30.600.491.997	0,59	1,20
2007	5.668.783.138.711	2.550.196.089.238	32.852.114.307	0,58	1,29
2008	6.132.314.005.410	2.482.346.782.557	35.362.183.896	0,58	1,42
2009	6.266.213.979.107	2.662.820.748.304	41.645.246.511	0,66	1,56

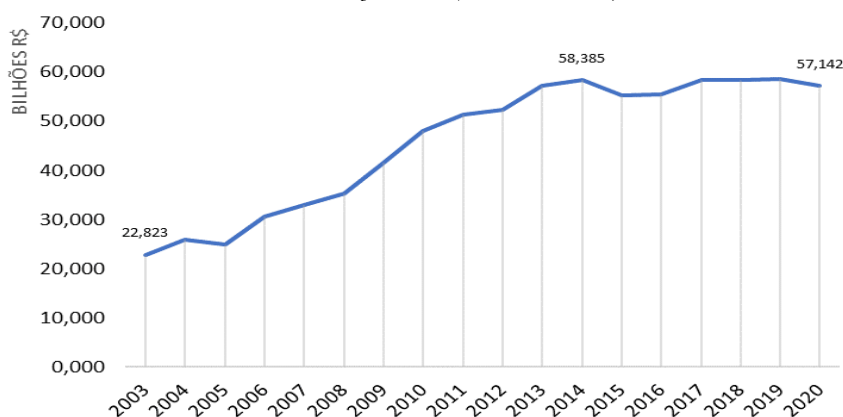
ANO	PIB (A)	DESPESAS DA UNIÃO (B)	UNIVERSIDADES FEDERAIS		
			R\$ (C)	% C/A	% C/B
2010	6.955.083.252.950	2.693.636.843.824	48.047.963.721	0,69	1,78
2011	7.345.582.131.720	2.814.494.308.944	51.270.690.026	0,70	1,82
2012	7.667.071.971.600	2.929.708.786.612	52.337.848.687	0,68	1,79
2013	7.994.176.212.410	2.894.426.802.079	57.277.607.116	0,72	1,98
2014	8.149.132.783.420	3.255.076.209.487	58.384.587.181	0,72	1,79
2015	7.754.651.116.450	2.980.195.437.485	55.285.234.406	0,71	1,86
2016	7.456.738.723.200	3.079.953.421.107	55.381.788.002	0,74	1,80
2017	7.571.852.044.620	2.880.860.335.841	58.335.928.107	0,77	2,02
2018	7.768.502.907.330	2.968.310.478.818	58.375.566.943	0,75	1,97
2019	7.919.737.745.258	2.959.929.060.970	58.527.466.696	0,76	1,98
2020	7.715.608.754.343	3.683.473.164.975	57.141.530.977	0,74	1,55
<b>Δ 2003-2020</b>	<b>75,21%</b>	<b>63,95%</b>	<b>150,37%</b>		
<b>2003-2020 (% MÉDIO)</b>				<b>0,66</b>	<b>1,61</b>

Fonte: Brasil, Banco Central do Brasil (2021a), Brasil, Câmara dos Deputados (2021b). Elaboração deste estudo.

O Gráfico 2 revela a evolução dos recursos destinados pelo Governo Central às universidades federais no período de 2003 a 2014. Nesse período, o montante de recursos apresentou um crescimento de 155,82%: de R\$ 22,823 bilhões para R\$ 58,385 bilhões. Porém, se considerarmos o período de 2014 a 2020, o orçamento das universidades apresentou uma queda de 2,13%. Os recursos envolveram de R\$ 58,385 bilhões (2014) para R\$ 57,142 bilhões (2020). Os recursos globais liquidados pelas Universidades nos anos de 2015 (R\$ 55,285 bilhões), 2016 (R\$ 55,382 bilhões), 2017 (R\$ 58,336 bilhões), 2018 (R\$ 58,376 bilhões) e de 2020 (R\$ 57,142 bilhões) foram inferiores aos recursos liquidados em 2014 (58,385 bilhões).

## Gráfico 2

Recursos destinados às universidades federais (inclusive HUs)



Fonte: Tabela 3 deste estudo.

A análise discriminada do orçamento das Universidades Federais, de acordo com o Grupo de Natureza da Despesa, revela que nos últimos anos os recursos destinados ao custeio (Outras Despesas Correntes) e ao investimento vêm sendo reduzidos.

Conforme a Tabela 4, de 2013 a 2020 verificou-se uma redução de 37% dos recursos destinados ao custeio (Outras Despesas Correntes) das Universidades Federais. Em 2013, tais instituições receberam R\$ 10,340 bilhões e, em 2020, R\$ 6,514 bilhões. No caso dos recursos de investimento, a situação é ainda pior. Em 2011, as Universidades e os Hospitais a elas vinculados receberam, do Governo Federal, R\$ 4,102 bilhões e, em 2020, receberam apenas R\$ 258,485 milhões, uma redução de 93,70%.

**Tabela 4**

*Evolução das Despesas da União com as Universidades Federais (incluindo os Hospitais Universitários) por Grupo de Natureza da Despesa (GND) no período de 2003 a 2020 (Valores em R\$, a preços de janeiro de 2021, corrigidos pelo IPCA)<sup>8</sup>*

ANO	PESSOAL	CUSTEIO	INVESTIMENTO	TOTAL <sup>1</sup>
2003	20.057.473.424	2.516.129.628	236.201.122	22.822.882.963
2004	22.395.317.614	3.120.915.473	328.246.359	25.851.373.240
2005	21.198.273.217	3.311.778.193	448.468.184	24.966.507.485
2006	26.281.103.996	3.671.199.245	640.849.731	30.600.491.997
2007	27.344.492.828	4.279.712.984	1.214.171.167	32.852.114.307
2008	29.478.222.005	4.652.439.381	1.226.470.102	35.362.183.896
2009	33.169.875.623	5.642.028.993	2.816.618.957	41.645.246.511
2010	37.708.980.810	7.314.300.954	3.004.053.684	48.047.963.721
2011	39.248.914.197	7.911.500.818	4.102.273.264	51.270.690.026
2012	39.694.219.802	8.553.360.852	4.047.031.871	52.337.848.687
2013	43.053.544.974	10.339.659.107	3.844.356.224	57.277.607.116
2014	45.626.887.000	9.669.595.306	3.067.182.930	58.384.587.181
2015	46.079.319.710	8.292.834.106	903.434.449	55.285.234.406
2016	45.861.611.694	8.547.504.743	789.440.005	55.381.788.002
2017	49.817.072.938	7.945.134.174	573.079.125	58.335.928.107
2018	50.146.681.713	7.864.065.860	359.828.285	58.375.566.943
2019	50.887.560.631	7.447.770.028	190.583.990	58.527.466.696
2020	50.362.880.584	6.514.361.810	258.484.861	57.141.530.977
<b>Δ 2003-2020</b>	<b>151,09%</b>	<b>158,90%</b>	<b>9,43%</b>	<b>150,37%</b>

Fonte: Brasil, Câmara dos Deputados (2021b). Elaboração deste estudo.

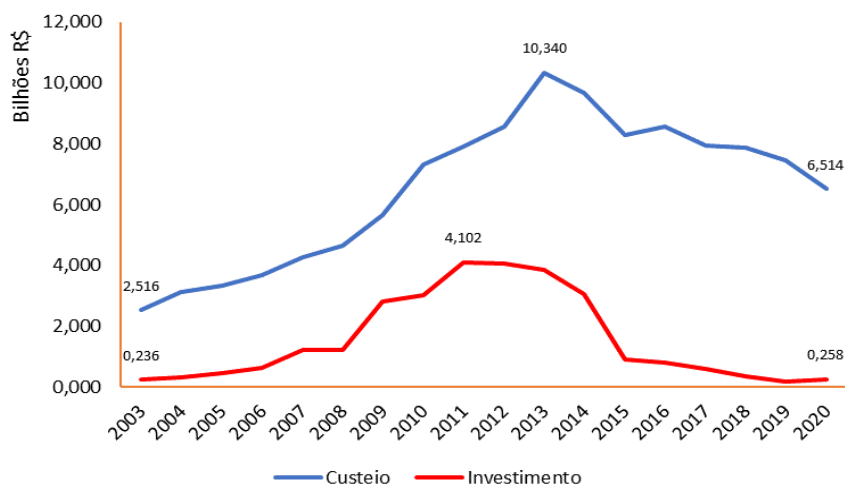
O Gráfico 3 mostra uma trajetória ascendente dos recursos destinados às Outras Despesas Correntes (Custeio) das universidades federais no período de 2003 a 2013. Nesse período, o montante de recursos destinado ao custeio apresentou um crescimento de 310,94%: de R\$ 2,516 bilhões para R\$ 10,340 bilhões. Porém, se considerarmos o período de 2013 a 2020, o montante dos recursos para o custeio das universidades apresentou uma queda de 37%. Foram reduzidos de R\$ 10,340 bilhões (2013) para R\$ 6,514 bilhões (2020).

<sup>8</sup> O total resulta da soma das despesas com Pessoal, Custeio, Investimentos, Juros, Amortização e Refinanciamento da Dívida e Inversões Financeiras.

No caso dos recursos para investimentos, o Gráfico 3 revela uma trajetória ascendente no período de 2003 a 2011. Nesse período, os recursos apresentaram um crescimento de 1.636,77%. Evoluíram de R\$ 236,201 milhões para R\$ 4,102 bilhões. No período de 2011 a 2020, porém, os recursos destinados aos investimentos foram drasticamente reduzidos. Em 2011 as universidades federais receberam R\$ 4,102 bilhões na rubrica investimento, enquanto em 2020 este valor caiu para R\$ 258,485 milhões, o que representa uma redução de 93,70%.

### Gráfico 3

*Evolução das despesas de custeio e investimento com as Universidades Federais (incluindo os Hospitais Universitários): 2003-2020. Valores em R\$ bilhões a preços de janeiro de 2021 (IPCA)*



Fonte: Tabela 4 deste estudo.

De acordo com a Tabela 5, de 2003 a 2020, as despesas da União com as Universidades Federais apresentaram um crescimento de 150,37%. No mesmo período, os recursos públicos destinados pelo Governo Federal para financiar as instituições privadas de Ensino Superior, por meio do Fies e do Prouni, apresentaram um crescimento de 400,30%, de R\$ 1,820 bilhão para R\$ 9,103 bilhões. Ao se tomar como referência o período de governo do Partido dos Trabalhadores (2003-2015), os recursos públicos destinados ao setor privado representaram o exponencial crescimento de 1.068,58%: de R\$ 1,820 bilhão, em 2003, para R\$ 21,263 bilhões em 2015. Em 2017, o montante de recursos públicos destinados ao setor privado atingiu a cifra de R\$ 25,855 bilhões, expressando um crescimento de 1.320,93% em relação a 2003. A partir de 2018, os recursos destinados ao Fies e Prouni foram reduzidos: de R\$ 25,855 bilhões gastos em 2017 caíram para R\$ 9,103 bilhões em 2020, representando um decréscimo de 64,79%.

Em 2003, os recursos públicos destinados ao setor privado representavam 7,97% do orçamento liquidado das Universidades Federais (incluindo os Hospitais Universitários). Em 2017, passaram a representar 44,17%, enquanto em 2020 foram reduzidos para 15,93%. O Governo Federal, especialmente o governo Dilma, aumentou significativamente os recursos públicos destinados ao financiamento da Educação Superior privada e contribuiu de forma decisiva para viabilizar o crescimento dos grandes grupos financeiros/educacionais privados no Brasil.



**Tabela 5**

Recursos destinados ao Fies e gastos tributários com o Prouni como percentual das despesas da União com as Universidades Federais - 2003-2020. Valores (R\$ 1,00) a preços de janeiro de 2021 (IPCA)

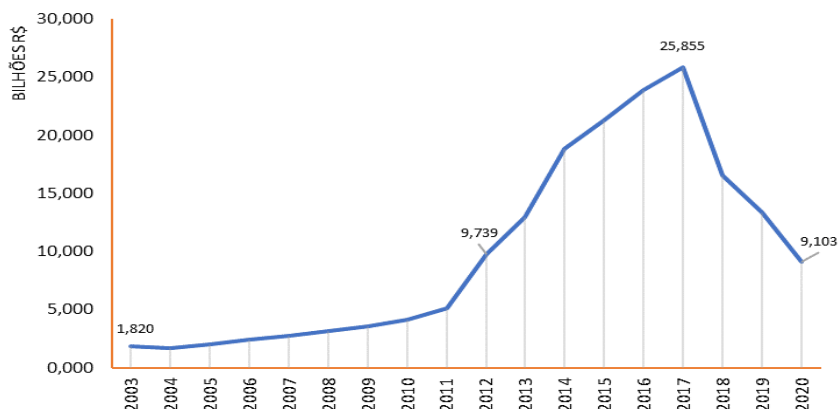
ANO	DESPESAS COM AS	DESPESAS COM O FIES E O PROUNI	
	UNIVERSIDADES FEDERAIS [A]	R\$ [B]	% [B]/[A]
2003	22.822.882.963	1.819.586.080	7,97
2004	25.851.373.240	1.678.542.790	6,49
2005	24.966.507.485	2.011.365.999	8,06
2006	30.600.491.997	2.439.837.799	7,97
2007	32.852.114.307	2.748.354.103	8,37
2008	35.362.183.896	3.161.463.161	8,94
2009	41.645.246.511	3.605.192.877	8,66
2010	48.047.963.721	4.121.964.443	8,58
2011	51.270.690.026	5.087.554.830	9,92
2012	52.337.848.687	9.738.983.977	18,61
2013	57.277.607.116	12.940.636.288	22,59
2014	58.384.587.181	18.871.167.116	32,32
2015	55.285.234.406	21.263.232.128	38,46
2016	55.381.788.002	23.857.841.881	43,08
2017	58.335.928.107	25.855.134.510	44,32
2018	58.375.566.943	16.539.781.919	28,33
2019	58.527.466.696	13.399.253.064	22,89
2020	57.141.530.977	9.103.417.000	15,93
<b>2003-2020 (%)</b>	<b>150,37%</b>	<b>400,30%</b>	
<b>2003-2020 (% MÉDIO)</b>			<b>18,97</b>

Fonte: Brasil, Câmara dos Deputados (2021b), Brasil, Ministério da Economia (n.d., 2020, 2019, 2018, 2017, 2016, 2015, 2014, 2013, 2012, 2011), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2008). Elaboração deste estudo.

O Gráfico 4 revela que, no período de 2003 a 2017, os recursos destinados às instituições privadas de ensino superior, por meio do Fies/Prouni, apresentaram uma trajetória ascendente, especialmente no período de 2011 a 2017 (governos Dilma e Temer). No período de 2003 a 2011, os recursos destinados ao Fies/Prouni apresentaram um crescimento de 179,60%. Nesse período os recursos públicos destinados ao setor privado evoluíram de R\$ 1,820 bilhão para R\$ 5,088 bilhões. De 2011 a 2017, os recursos do Fies/Prouni evoluíram de R\$ 5,088 bilhões para R\$ 25,855 bilhões, um crescimento de 408,20%. No período de 2003 a 2017 os recursos destinados pelo governo federal às instituições privadas de Ensino Superior apresentaram um exponencial crescimento de 1.320,93%. Evoluíram de R\$ 1,820 bilhão, em 2003, para R\$ 25,855 bilhões em 2017. A partir de 2018, os recursos destinados ao Fies e Prouni foram reduzidos em 64,79%, de R\$ 25,855 bilhões em 2017 para R\$ 9,103 bilhões em 2020.

**Gráfico 4**

*Evolução dos recursos da União destinados ao Fies e ao Proni 2003-2020. Valores em R\$ bilhões a preços de janeiro de 2021 (IPCA)*



Fonte: Tabela 5 deste estudo.

Quanto ao financiamento da Ciência e Tecnologia, verificou-se, nos últimos anos, o agravamento do subfinanciamento enfrentado pela área, conforme apresentado na Tabela 6. No período de 2003 a 2020, as despesas da União com a função Ciência e Tecnologia foram ampliadas em 29,28%: de R\$ 5,109 bilhões, em 2003, para R\$ 6,605 bilhões, em 2020. Em 2003, os recursos para o setor representavam, proporcionalmente, 0,23% do orçamento da União, o equivalente a 0,12% do PIB e, em 2020, passaram a representar 0,18% e 0,09%, respectivamente. Porém, a partir de 2014 se verificou drástica redução orçamentária. Em 2013, foram destinados, para a Ciência e Tecnologia, R\$ 16,103 bilhões, em 2020 os valores liquidados não ultrapassaram R\$ 6,605 bilhões, uma redução de 58,98%.

**Tabela 6**

*Recursos destinados à função Ciência e Tecnologia como percentual do PIB e das despesas da União (2003-2020). Valores (R\$ 1,00) a preços de janeiro de 2021 (IPCA)*

ANO	PIB [A]	DESPESAS DA UNIÃO [B]	DESPESAS CIÊNCIA E TECNOLOGIA		
			R\$ [C]	% [C]/[A]	% [C]/[B]
2003	4.403.725.328.179	2.246.673.758.506	5.109.273.646	0,12	0,23
2004	4.707.823.919.323	2.183.904.161.286	6.269.273.112	0,13	0,29
2005	4.884.140.720.461	2.490.445.162.799	7.368.031.538	0,15	0,30
2006	5.203.905.847.015	2.556.567.590.482	8.246.111.435	0,16	0,32
2007	5.668.783.138.711	2.550.196.089.238	9.018.605.613	0,16	0,35
2008	6.132.314.005.410	2.482.346.782.557	10.302.846.840	0,17	0,42
2009	6.266.213.979.107	2.662.820.748.304	11.637.424.299	0,19	0,44
2010	6.955.083.252.950	2.693.636.843.824	13.504.003.757	0,19	0,50
2011	7.345.582.131.720	2.814.494.308.944	11.749.655.512	0,16	0,42
2012	7.667.071.971.600	2.929.708.786.612	12.437.624.364	0,16	0,42

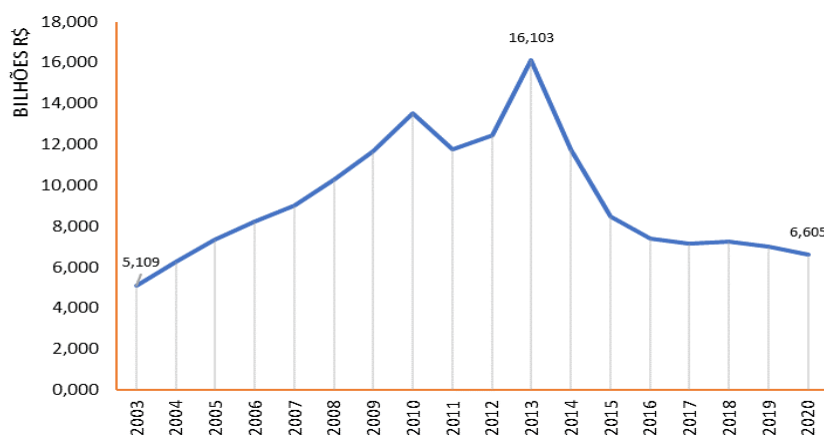
ANO	PIB [A]	DESPESAS DA UNIÃO [B]	DESPESAS CIÊNCIA E TECNOLOGIA		
			R\$ [C]	% [C]/[A]	% [C]/[B]
2013	7.994.176.212.410	2.894.426.802.079	16.103.207.650	0,20	0,56
2014	8.149.132.783.420	3.255.076.209.487	11.756.607.962	0,14	0,36
2015	7.754.651.116.450	2.980.195.437.485	8.478.899.547	0,11	0,28
2016	7.456.738.723.200	3.079.953.421.107	7.399.840.565	0,10	0,24
2017	7.571.852.044.620	2.880.860.335.841	7.172.274.534	0,09	0,25
2018	7.768.502.907.330	2.968.310.478.818	7.254.646.041	0,09	0,24
2019	7.919.737.745.258	2.959.929.060.970	7.027.723.337	0,09	0,24
2020	7.715.608.754.343	3.683.473.164.975	6.605.271.431	0,09	0,18
<b>Δ 2003-2020</b>	<b>75,21%</b>	<b>63,95%</b>	<b>29,28%</b>		
<b>2003-2020</b> <b>(% MÉDIO)</b>				<b>0,14</b>	<b>0,34</b>

Fonte: Brasil, Banco Central do Brasil (2021a), Brasil, Câmara dos Deputados (2021b). Elaboração deste estudo.

O Gráfico 5 revela que no período de 2003 a 2013 os recursos destinados à ciência e tecnologia apresentaram uma trajetória ascendente, com exceção dos anos de 2011 e 2012. Nesses dois anos, os recursos repassados pelo governo federal foram menores que os recursos liquidados no ano de 2011. Porém, nos anos de 2012 e 2013, os recursos da área da ciência e tecnologia retomaram a trajetória ascendente. No período de 2003 a 2013, os recursos destinados à ciência e tecnologia apresentaram um crescimento de 215,18%. Evoluíram de R\$ 5,109 bilhões para R\$ 16,103 bilhões. De 2013 a 2020, os recursos para a ciência e tecnologia foram reduzidos de R\$ 16,103 bilhões para R\$ 6,605 bilhões, uma queda de 58,98%.

### Gráfico 5

Evolução dos recursos da União destinados à função C&T: 2003-2020. Valores em R\$ bilhões a preços de janeiro de 2021 (IPCA)



Fonte: Tabela 6 deste estudo.

De acordo com a Tabela 7, no período de 2003 a 2020, as despesas da União com a função educação foram ampliadas em 159,68%: de R\$ 36,462 bilhões, em 2003, para R\$ 94,685 bilhões, em 2020. Em 2003, os recursos para o setor representavam, proporcionalmente, 1,62% das despesas da União, o equivalente a 0,83% do PIB e em 2020, passaram a representar respectivamente 2,57% e 1,23%. A partir de 2015 os recursos destinados à educação vêm sendo reduzidos. Em 2014 foram destinados para a educação R\$ 132,408 bilhões e, em 2020, R\$ 94,685 bilhões, uma redução de 28,49%.

**Tabela 7**

*Recursos destinados à função educação como percentual do PIB e das despesas da União (2003-2020). Valores (R\$, 1,00) a preços de janeiro de 2021 (IPCA)*

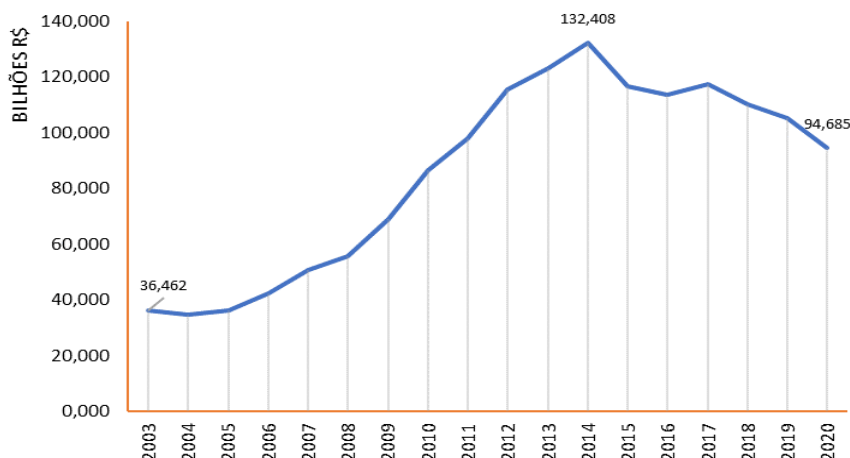
ANO	PIB [A]	DESPESAS DA UNIÃO [B]	DESPESAS EDUCAÇÃO		
			R\$ [C]	% [C]/[A]	% [C]/[B]
2003	4.403.725.328.179	2.246.673.758.506	36.461.883.300	0,83	1,62
2004	4.707.823.919.323	2.183.904.161.286	34.947.475.038	0,74	1,60
2005	4.884.140.720.461	2.490.445.162.799	36.424.742.690	0,75	1,46
2006	5.203.905.847.015	2.556.567.590.482	42.476.567.736	0,82	1,66
2007	5.668.783.138.711	2.550.196.089.238	50.737.507.418	0,90	1,99
2008	6.132.314.005.410	2.482.346.782.557	55.708.424.102	0,91	2,24
2009	6.266.213.979.107	2.662.820.748.304	68.958.610.245	1,10	2,59
2010	6.955.083.252.950	2.693.636.843.824	86.811.002.554	1,25	3,22
2011	7.345.582.131.720	2.814.494.308.944	98.112.534.610	1,34	3,49
2012	7.667.071.971.600	2.929.708.786.612	115.569.966.643	1,51	3,94
2013	7.994.176.212.410	2.894.426.802.079	123.327.583.956	1,54	4,26
2014	8.149.132.783.420	3.255.076.209.487	132.408.325.456	1,62	4,07
2015	7.754.651.116.450	2.980.195.437.485	116.821.894.274	1,51	3,92
2016	7.456.738.723.200	3.079.953.421.107	113.602.939.727	1,52	3,69
2017	7.571.852.044.620	2.880.860.335.841	117.435.097.870	1,55	4,08
2018	7.768.502.907.330	2.968.310.478.818	110.301.399.413	1,42	3,72
2019	7.919.737.745.258	2.959.929.060.970	105.265.273.813	1,36	3,56
2020	7.715.608.754.343	3.683.473.164.975	94.684.851.500	1,23	2,57
<b>Δ 2003-2020</b>	<b>75,21%</b>	<b>63,95%</b>	<b>159,68%</b>		
<b>2003-2020</b>				<b>1,22</b>	<b>2,98</b>
<b>(% MÉDIO)</b>					

Fonte: Brasil, Banco Central do Brasil (2021a), Brasil, Câmara dos Deputados (2021b). Elaboração deste estudo.

O Gráfico 6 mostra que, no período de 2003 a 2014, os recursos destinados à educação apresentaram uma trajetória ascendente. Os recursos destinados à educação apresentaram um crescimento de 263,14%. Evoluíram de R\$ 36,462 bilhões em 2003 para R\$ 132,408 bilhões em 2014. De 2014 a 2020, os recursos para a educação foram reduzidos de R\$ 132,408 bilhões para R\$ 94,685 bilhões, uma queda de 28,49%.

**Gráfico 6**

*Evolução dos recursos da União destinados à função educação: 2003-2020. Valores em R\$ bilhões a preços de janeiro de 2021 (IPCA)*



Fonte: Tabela 7 deste estudo.

A política de ajuste fiscal que vem sendo implementada pelo Governo Federal desde 2015 e aprofundada a partir de 2016, com a aprovação da EC nº 95/2016, resultou na restrição orçamentária para as áreas da educação, ciência e tecnologia, dentre outras. A crise de subfinanciamento da educação e da ciência e tecnologia resultou também na restrição de recursos para os órgãos que recebem recursos dessas áreas: a Capes e o CNPq.

A Capes, fundação vinculada ao Ministério da Educação, tem como um de seus objetivos fomentar a formação de recursos humanos de alto nível no país e no exterior, por meio da concessão de bolsas de mestrado, doutorado e pós-doutorado. Cumpre importante papel na formação de futuros pesquisadores. A partir de 2016, a Capes sofreu graves restrições orçamentárias.

De acordo com a Tabela 8, no período de 2003 a 2020, as despesas da União com a Capes foram ampliadas em 129,10%: de R\$ 1,373 bilhão para R\$ 3,146 bilhões. Em 2003, os recursos para a fundação representavam, proporcionalmente, 0,06% do orçamento da União, o equivalente a 0,03% do PIB e, em 2020, passaram a representar 0,09% e 0,04%, respectivamente. A partir de 2016 os recursos destinados à Capes foram reduzidos. Em 2015 a Capes recebeu R\$ 9,901 bilhões e em 2020 recebeu R\$ 3,146 bilhões, uma redução de 68,22%.

**Tabela 8**

*Recursos destinados à Capes como percentual do PIB e das despesas da União (2003-2020). Valores (R\$ 1,00) a preços de janeiro de 2021 (IPCA)*

ANO	PIB [A]	DESPESAS DA UNIÃO [B]	DESPESAS CAPES		
			R\$ [C]	% [C]/[A]	% [C]/[B]
2003	4.403.725.328.179	2.246.673.758.506	1.373.212.500	0,03	0,06
2004	4.707.823.919.323	2.183.904.161.286	1.361.613.348	0,03	0,06
2005	4.884.140.720.461	2.490.445.162.799	1.479.622.994	0,03	0,06
2006	5.203.905.847.015	2.556.567.590.482	1.586.881.904	0,03	0,06
2007	5.668.783.138.711	2.550.196.089.238	1.627.645.433	0,03	0,06
2008	6.132.314.005.410	2.482.346.782.557	2.485.823.317	0,04	0,10

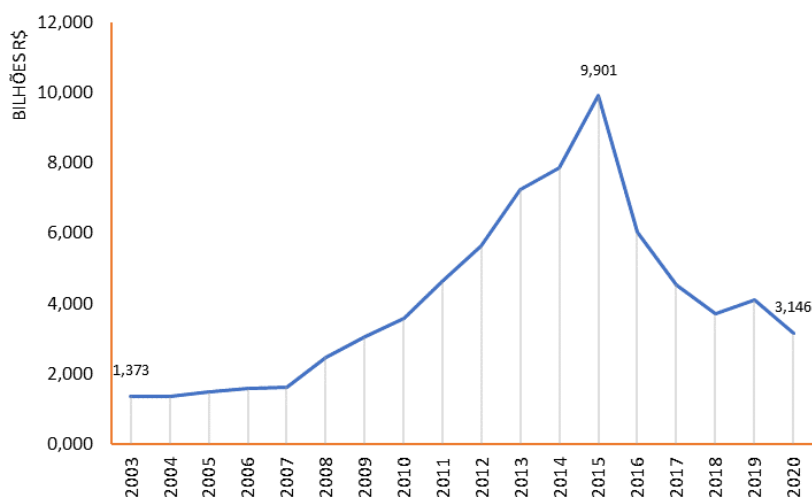
ANO	PIB [A]	DESPESAS DA UNIÃO [B]	DESPESAS CAPES		
			R\$ [C]	% [C]/[A]	% [C]/[B]
2009	6.266.213.979.107	2.662.820.748.304	3.050.839.865	0,05	0,11
2010	6.955.083.252.950	2.693.636.843.824	3.577.868.244	0,05	0,13
2011	7.345.582.131.720	2.814.494.308.944	4.615.437.519	0,06	0,16
2012	7.667.071.971.600	2.929.708.786.612	5.630.923.557	0,07	0,19
2013	7.994.176.212.410	2.894.426.802.079	7.244.398.771	0,09	0,25
2014	8.149.132.783.420	3.255.076.209.487	7.865.174.049	0,10	0,24
2015	7.754.651.116.450	2.980.195.437.485	9.900.791.032	0,13	0,33
2016	7.456.738.723.200	3.079.953.421.107	6.022.906.518	0,08	0,20
2017	7.571.852.044.620	2.880.860.335.841	4.529.169.737	0,06	0,16
2018	7.768.502.907.330	2.968.310.478.818	3.710.399.611	0,05	0,13
2019	7.919.737.745.258	2.959.929.060.970	4.089.296.028	0,05	0,14
2020	7.715.608.754.343	3.683.473.164.975	3.146.093.164	0,04	0,09
<b>Δ 2003-2020</b>	<b>75,21%</b>	<b>63,95%</b>	<b>129,10%</b>		
<b>2003-2020</b>				<b>0,06</b>	<b>0,14</b>
<b>(% MÉDIO)</b>					

Fonte: Brasil, Banco Central do Brasil (2021a), Brasil, Câmara dos Deputados (2021b). Elaboração deste estudo.

O Gráfico 7 demonstra que, no período de 2003 a 2015, os recursos destinados à Capes foram ampliados em 620,99%. Evoluíram de R\$ 1,373 bilhão para R\$ 9,901 bilhões. De 2015 a 2020, os recursos da fundação foram reduzidos de R\$ 9,901 bilhões para R\$ 3,146 bilhões, uma queda de 68,22%.

### Gráfico 7

Evolução dos recursos da União destinados à Capes: 2003-2020. Valores em R\$ bilhões a preços de janeiro de 2021 (IPCA)



Fonte: Tabela 8 deste estudo.

O CNPq é uma fundação pública, vinculada ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, cujo objetivo é financiar projetos de pesquisa em todo o Brasil. Tem papel importante no fomento às atividades desenvolvidas por grupos de pesquisa nas Universidades Públicas Brasileiras.

De acordo com a Tabela 9, A crise de subfinanciamento, enfrentada pelo CNPq, foi tão drástica, que as verbas destinadas ao órgão pelo governo federal em 2020 (R\$ 1,259 bilhão) foram inferiores aos valores liquidados em 2003 (R\$ 1,740 bilhão). No período de 2003 a 2020, as despesas da União com o CNPq foram reduzidas em 27,66%. Em 2003, os recursos para o órgão representavam, proporcionalmente, 0,08% do orçamento da União, o equivalente a 0,04% do PIB e, em 2020, passaram a representar 0,07% e 0,03%, respectivamente.

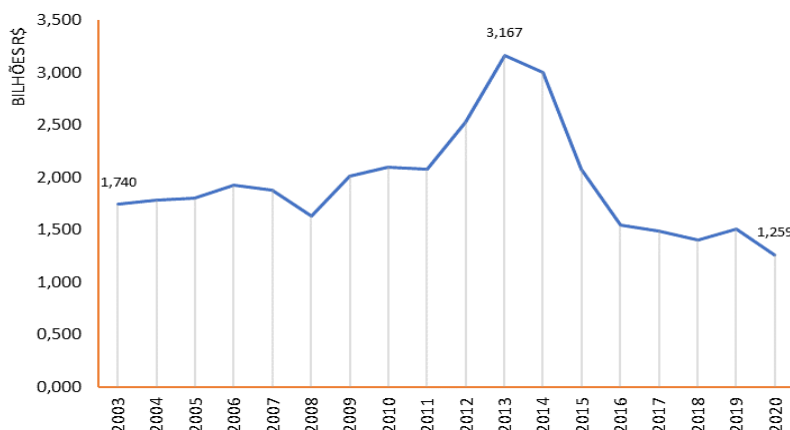
**Tabela 9**

*Recursos destinados ao CNPq como percentual do PIB e das despesas da União (2003-2020). Valores (R\$ 1,00) a preços de janeiro de 2021 (IPCA)*

ANO	PIB [A]	DESPESAS DA UNIÃO [B]	DESPESAS CNPq [C]		
			R\$ [C]	% [C]/[A]	% [C]/[B]
2003	4.403.725.328.179	2.246.673.758.506	1.740.261.215	0,04	0,08
2004	4.707.823.919.323	2.183.904.161.286	1.785.307.092	0,04	0,08
2005	4.884.140.720.461	2.490.445.162.799	1.800.322.817	0,04	0,07
2006	5.203.905.847.015	2.556.567.590.482	1.923.023.222	0,04	0,08
2007	5.668.783.138.711	2.550.196.089.238	1.879.203.019	0,03	0,07
2008	6.132.314.005.410	2.482.346.782.557	1.634.421.915	0,03	0,07
2009	6.266.213.979.107	2.662.820.748.304	2.011.288.455	0,03	0,08
2010	6.955.083.252.950	2.693.636.843.824	2.097.301.682	0,03	0,08
2011	7.345.582.131.720	2.814.494.308.944	2.079.029.336	0,03	0,07
2012	7.667.071.971.600	2.929.708.786.612	2.529.560.781	0,03	0,09
2013	7.994.176.212.410	2.894.426.802.079	3.166.707.822	0,04	0,11
2014	8.149.132.783.420	3.255.076.209.487	3.001.463.794	0,04	0,09
2015	7.754.651.116.450	2.980.195.437.485	2.074.510.863	0,03	0,07
2016	7.456.738.723.200	3.079.953.421.107	1.540.251.650	0,02	0,05
2017	7.571.852.044.620	2.880.860.335.841	1.490.620.669	0,02	0,05
2018	7.768.502.907.330	2.968.310.478.818	1.403.426.549	0,02	0,05
2019	7.919.737.745.258	2.959.929.060.970	1.507.806.188	0,02	0,05
2020	7.715.608.754.343	3.683.473.164.975	1.258.886.496	0,02	0,03
<b>Δ 2003-2020</b>	<b>75,21%</b>	<b>63,95%</b>	<b>-27,66%</b>		
<b>2003-2020</b>				<b>0,03</b>	<b>0,07</b>
<b>(% MÉDIO)</b>					

Fonte: Brasil, Banco Central do Brasil (2021a), Brasil, Câmara dos Deputados (2021b). Elaboração deste estudo.

O Gráfico 8 revela que, no período de 2003 a 2013, os recursos destinados ao CNPq foram ampliados em 81,97%. Evoluíram de R\$ 1,740 bilhão para R\$ 3,167 bilhões. A partir de 2014, verificou-se, com exceção ao ano de 2019, um decréscimo constante dos recursos destinados pelo governo federal ao CNPq. Os recursos para o órgão foram reduzidos de R\$ 3,167 bilhões (2013) para R\$ 1,259 bilhão (2020), uma restrição de 60,25%.

**Gráfico 8***Despesas da União com CNPq*

Fonte: Tabela 9 deste estudo.

Apresentamos, a seguir, os recursos destinados ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. Tal Fundo, de acordo com a Finep<sup>9</sup>, é um “fundo de natureza contábil que tem como objetivo financiar a inovação e o desenvolvimento científico e tecnológico, com vistas a promover o desenvolvimento econômico e social do País” (Brasil, 2021c). Os recursos do Fundo são fundamentais para o financiamento das atividades desenvolvidas por grupos de pesquisa em todo o território nacional.

De acordo com a Tabela 10, o montante de recursos destinado ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), no ano de 2020 (R\$ 790,700 milhões), foi 50,92% inferior ao montante liquidado em 2003 (R\$ 1,611 bilhão). De 2014 a 2019 os recursos foram sistematicamente reduzidos. Apesar do pequeno crescimento dos recursos em 2020, de 2013 a 2020, os recursos destinados ao Fundo foram reduzidos em 82,58%: de R\$ 4,538 bilhões para R\$ 791 milhões.

**Tabela 10**

*Recursos destinados ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) como percentual do PIB e das despesas da União (2003-2020). Valores (R\$ 1,00) a preços de janeiro de 2021 (IPCA)*

ANO	PIB [A]	DESPESAS DA UNIÃO [B]	DESPESAS FNDCT		
			R\$ [C]	% [C]/[A]	% [C]/[B]
2003	4.403.725.328.179	2.246.673.758.506	1.610.946.965	0,04	0,07
2004	4.707.823.919.323	2.183.904.161.286	1.511.444.328	0,03	0,07
2005	4.884.140.720.461	2.490.445.162.799	1.766.136.747	0,04	0,07
2006	5.203.905.847.015	2.556.567.590.482	2.281.163.507	0,04	0,09
2007	5.668.783.138.711	2.550.196.089.238	3.084.025.080	0,05	0,12
2008	6.132.314.005.410	2.482.346.782.557	3.472.783.091	0,06	0,14
2009	6.266.213.979.107	2.662.820.748.304	3.267.031.604	0,05	0,12

<sup>9</sup> A Finep (Financiadora de Estudos e Projetos) é uma empresa pública federal, vinculada ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, de fomento à ciência, tecnologia e inovação no Brasil. Financia projetos desenvolvidos por empresas, universidades, institutos tecnológicos e outras instituições públicas e privadas.



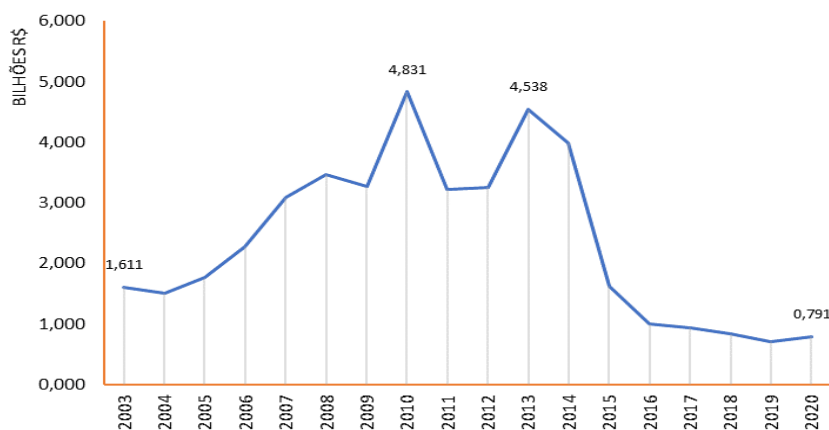
ANO	PIB [A]	DESPESAS DA UNIÃO [B]	DESPESAS FNDCT		
			R\$ [C]	% [C]/[A]	% [C]/[B]
2010	6.955.083.252.950	2.693.636.843.824	4.831.032.842	0,07	0,18
2011	7.345.582.131.720	2.814.494.308.944	3.224.909.492	0,04	0,11
2012	7.667.071.971.600	2.929.708.786.612	3.261.811.861	0,04	0,11
2013	7.994.176.212.410	2.894.426.802.079	4.538.397.053	0,06	0,16
2014	8.149.132.783.420	3.255.076.209.487	3.996.177.519	0,05	0,12
2015	7.754.651.116.450	2.980.195.437.485	1.622.385.987	0,02	0,05
2016	7.456.738.723.200	3.079.953.421.107	993.896.515	0,01	0,03
2017	7.571.852.044.620	2.880.860.335.841	937.937.320	0,01	0,03
2018	7.768.502.907.330	2.968.310.478.818	831.138.204	0,01	0,03
2019	7.919.737.745.258	2.959.929.060.970	709.822.467	0,01	0,02
2020	7.715.608.754.343	3.683.473.164.975	790.700.087	0,01	0,02
<b>Δ 2003-2020</b>	<b>75,21%</b>	<b>63,95%</b>	<b>- 13,36%</b>		
<b>2003-2020</b>				<b>0,04</b>	<b>0,09</b>
<b>(% MÉDIO)</b>					

Fonte: Brasil, Banco Central do Brasil (2021a), Brasil, Câmara dos Deputados (2021b). Elaboração deste estudo.

O Gráfico 9 revela que, no período de 2003 a 2010, os recursos destinados ao FNDCT foram ampliados em 199,89%. Evoluíram de R\$ 1,611 bilhão para R\$ 4,831 bilhões. O montante de recursos destinados ao FNDCT nos anos de 2011 (R\$ 3,225 bilhões) e de 2012 (R\$ 3,262 bilhões) foram 33,25% e 32,48%, respectivamente inferiores ao orçamento executado em 2010 (R\$ 4,831 bilhões). Os recursos recebidos pelo FNDCT no ano de 2013 (R\$ 4,538 bilhões) foi 39,14%, superior ao orçamento executado em 2012 (R\$ 3,262 bilhões). Porém, a partir de 2014, verificou-se um decréscimo constante dos recursos destinados pelo governo federal ao Fundo. Os recursos para FNDCT foram reduzidos de R\$ 4,538 bilhões em 2013 para R\$ 790,700 milhões em 2020, uma queda de 82,58%. Se tomarmos o período de 2010 a 2020, a restrição dos recursos destinados ao Fundo foi de 83,63%. Em 2010, o Fundo recebeu R\$ 4,831 bilhões e em 2020 recebeu apenas R\$ 790,700 milhões.

### Gráfico 9

Recursos destinados ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico



Fonte: Tabela 10 deste estudo.

## Considerações Finais

O padrão neoliberal de acumulação de capital instaurado no Brasil teve suas protoformas ensaiadas no período imediatamente posterior ao esgotamento do modelo econômico da ditadura empresarial-militar e com a subsequente crise do regime político, que criaram as bases para o estabelecimento do regime político democrático civil. Ele se impõe como realidade efetiva, porém somente a partir da década de 1990 passou por ajustes internos para se amoldar às crises conjunturais. Foi o que ocorreu em face da grave crise social e de hegemonia que enfrentou em boa parte dos países latino-americanos na entrada do milênio, ocasião em que se elegeram governos progressistas com base social diferente daqueles que iniciaram o projeto em escala continental.

No Brasil, a crise de hegemonia neoliberal conduziu à eleição do ex-metalúrgico e líder do maior e mais importante partido de base social trabalhista – o Partido dos Trabalhadores (PT) – que se manteve no Governo Central por três mandatos, tendo seu último, o quarto, interrompido por um golpe em 2016. Sem alterar qualquer pilastra do padrão de acumulação – e até aprofundando algumas que merecem destaque pela regressividade, como é o caso do sistema da dívida pública, do rentismo, da reprimarização, da universalização das Parcerias Público-Privadas (PPP), da cooptação e apassivamento de parte substantiva do movimento contestatório – o “neoliberalismo desenvolvimentista” atuou progressivamente na restauração e tímida expansão das Universidades e Institutos Federais. Ao mesmo tempo, como demonstrado neste artigo, o financiamento das universidades federais e do complexo público de C&T teve importante melhoria enquanto durou a conjuntura favorável ocasionada por fatores de ordem interna, mas também largamente dependente do *boom das commodities*. Com o fim desse *boom* e os rebatimentos da crise financeira e imobiliária que tremejou os centros imperialistas e assolou gravemente as periferias, a partir de 2008, a conjuntura favorável arrefece e o “neoliberalismo desenvolvimentista” empalmado pelo PT entra em crise.

Aos primeiros sinais dessa crise, as forças políticas de direita que formaram base política dos governos progressistas aproveitaram as circunstâncias, romperam o pacto e iniciaram insidiosa e irresponsável batalha pela destruição do PT e destituição de Dilma Rousseff, o que veio a se completar com o *impeachment*, com a prisão e declaração de inelegibilidade de Lula da Silva. Em traços gerais, foram esses fatos que abriram o flanco para a eleição de Jair Bolsonaro, em 2018 – um cultor da ditadura e da tortura.

Os ajustes regressivos no padrão de acumulação neoliberal foram iniciados sob Dilma Rousseff, que iniciou seu segundo mandato implementando praticamente a política econômica de seu opositor – o senador e golpista Aécio Neves (PSDB). Assim, além do fortalecimento do sistema da dívida pública que parasita boa parte do orçamento federal que foi uma constante na segunda fase cujo nome tomamos de empréstimo de Saad Filho e Moraes (2018) – o neoliberalismo desenvolvimentista – começaram os cortes orçamentários para a Educação, para as Universidades Federais e para o complexo público de C&T, como demonstrado. O aprofundamento da crise econômica, a partir de 2014, como ilustrado no Gráfico 1, da crise fiscal e da crise política, precipitaram o neoliberalismo brasileiro para dentro de uma nova fase mais regressiva social e politicamente.

O ultraliberalismo é como chamamos à conformação de várias inflexões extremamente regressivas que estão sendo implementadas pelo menos desde 2015, mas que se afirma mesmo com a destituição de Dilma Rousseff. Trata-se de uma nova fase apoiada em cinco principais vetores: (i) privatização de todos os ativos estatais; (ii) desnacionalização de setores estratégicos; (iii) rebaixamento do padrão de uso da força de trabalho; (iv) estreitamento das margens orçamentárias para políticas públicas e liberalização dos gastos com a dívida pública; (v) criminalização da esquerda e dos movimentos sociais mais expressivos.

A implicação política dessa crise e das inflexões extremamente regressivas que ora se operam no padrão neoliberal de acumulação de capital é que se atualizam de maneira dramática as lutas corporativas em defesa das condições de trabalho, dos direitos sociais e das Políticas Públicas. Daí que entender a crise de financiamento de tais políticas – dentre elas, a política de Ensino Superior e de Ciência e Tecnologia – e desencadear vigorosa luta pela recuperação do padrão de financiamento que se experimentou nos anos áureos dos governos progressistas, principalmente no meio do primeiro governo de Dilma Rousseff, é uma imperiosa necessidade. Todavia, é preciso saber, também, que as meras manobras orçamentárias não são mais capazes de amenizar o problema do subfinanciamento. É necessário enfrentar, imediatamente, o sistema da dívida, o sistema tributário regressivo e o conjunto de contrarreformas instituídas recentemente – dentre as quais a EC 95/2016.

Assim, as lutas têm de se dirigir ao próprio padrão neoliberal em crise, perseguindo uma saída global, como classe e nação, orientada por transformações estruturais da economia e da sociedade brasileiras. Como efeito, é preciso saber e, mais que isso, unificar os sujeitos sociais interessados nessa batalha, sob as bandeiras das forças unificadoras do trabalho.

## Referências

- Beinstein, J. (2001). *O capitalismo senil: A grande crise da economia global*. Record.
- Brasil. (1988). *Constituição: República Federativa do Brasil*.  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui\\_cao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui_cao.htm)
- Brasil. (2021a). *Pib em R\$ correntes: 2003-2020*. Banco Central Do Brasil.  
<https://www3.bcb.gov.br/sgspub/localizarseries/localizarSeries.do?method=prepararTelaLocalizarSeries>
- Brasil. (2021b). *Orçamento da União: Execução Orçamentária e Financeira da União (2003-2020)*. Câmara dos Deputados. <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao>
- Brasil. (2021c). *Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico*. Financiadora de Estudos e Projetos. <http://www.finep.gov.br/a-finep-externo/fndct>
- Carcanholo, M. D. (2018). A crise do capitalismo dependente brasileiro. En E. Macário et al. (Orgs.). *Dimensões da crise brasileira: Dependência, trabalho fundo público* (Cap. 1, pp. 23-55). EdUECE; Canal 6.
- Chasin, J. (2000a). *A miséria brasileira (1964-1994) – do golpe militar à crise social*. Estudos e edições ad hominem.
- Chasin, J. (2000b) A determinação ontonegativa da politicidade. In *Ensaio Ad Hominem*, 1(III), Estudos e edições ad hominem.
- Chesnais, F. (1996). *A mundialização do capital* (S. F. Foá, Trad.). Xamã.
- Chesnais, F. (2005). *A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração e consequências* (R. M. Marques & P. Nakatani, Trad.). Boitempo.
- Freitas, M. C. P., & Prates, D. M. (2001). A abertura financeira no governo FHC: Impactos e consequências. *Economia e Sociedade*, (17), 81-111.  
<http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=530&tp=a>
- Guimarães, J. (2019). Reforma da Previdência é aprovada e aposentadoria fica mais difícil para trabalhador. *Brasil de Fato*. <https://www.brasildefato.com.br/2019/10/22/reforma-da-previdencia-e-aprovada-e-aposentadoria-fica-mais-dificil-para-trabalhador>
- Guttman, R. (2008). Uma introdução ao capitalismo dirigido pelas finanças. *Novos Estudos* (H. M. Filho, Trad.), 82, 11-33. <http://www.scielo.br/pdf/nec/n82/01.pdf>
- Harvey, D. (2014). *Neoliberalismo: História e implicações* (5ª ed.). Loyola.
- Mészáros, I. (2002). *Para além do capital – rumo a uma teoria da transição* (1ª ed.). Boitempo.

- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). (2008). *Boletim de políticas sociais. Acompanhamento e Análise. No. 16*.  
[https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas\\_sociais/bps\\_16\\_completo.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas_sociais/bps_16_completo.pdf)
- Mandel, E. (1985). *O capitalismo tardio* (2ª ed.). Abril Cultural.
- Mandel, E. (1990). *A crise do capital – os fatos e sua interpretação marxista*. Editora Ensaio.
- Máximo, W. (2019). Governo revisa para R\$ 855,7 bi economia com reforma da Previdência. *Agência Brasil*. <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2019-12/governo-revisa-para-r-8557-bi-economia-com-reforma-da-previdencia>
- Mészáros, I. (2002). *Para além do capital – rumo a uma teoria da transição* (1ª ed.). Editora da Unicamp.
- Mészáros, I. (2009). *A crise estrutural do capital* (P. C. Castanheira & Sérgio Lessa, Trad.). Boitempo.
- Ministério da Economia. (n.d.). *Demonstrativo dos Gastos Tributários Bases Efetivas: 2020; 2019; 2018; 2017; 2016; 2015; 2014; 2013; 2012; 2011*. Receita Federal. Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros. <https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/demonstrativos-dos-gastos-tributarios/dgt-bases-efetivas>
- Nakatani, P.; & Gomes, H. (2014). A natureza e contradições da crise capitalista. *Revista Políticas Públicas*, (número especial), 71-83.  
<http://www.periodicoeletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/2697>
- Paulani, L. (2008). *Brasil delivery*. Boitempo.
- Reis, L. F. (2015). *Dívida pública, política econômica e o financiamento das universidades federais nos governos Lula e Dilma (2003-2014)*. [Tese de Doutorado, Universidade do Estado do Rio de Janeiro].
- Saad-Filho, A; & Moraes, L. (2018). *Neoliberalismo versus Democracia* (1ª ed.). Boitempo.
- Saes, D. (2001). *República do capital – capitalismo e processo político no Brasil* (1ª ed.). Boitempo.
- Streeck, W. (2018). *Tempo comprado – a crise adiada do capitalismo democrático* (1ª ed.). Boitempo.

## Sobre os Autores

### **Luiz Fernando Reis**

Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste)

[reisluzfernando@gmail.com](mailto:reisluzfernando@gmail.com)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2982-1163>

Doutor em Políticas Públicas e Formação Humana pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Professor do curso de graduação em Enfermagem e do Programa de Pós-graduação em Educação (Mestrado e Doutorado) da Universidade Estadual do Oeste do Paraná, campus de Cascavel. Membro do Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional e Social (Geppes Unioeste/CNPq) e da Rede de Pesquisas Universitas/Br.

### **Epitácio Macário**

Universidade Estadual do Ceará (UECE)

[epitacio.macario@gmail.com](mailto:epitacio.macario@gmail.com)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6234-9732>

Doutor em Educação pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Professor de Economia Política e do Mestrado Acadêmico em Serviço Social, Trabalho e Questão Social da Universidade Estadual do Ceará. Membro do Grupo de Pesquisa “Trabalho, sociabilidade e lutas sociais” (UECE/CNPq) e do Centro de Estudos do Trabalho e Ontologia do Ser Social (Cetros).

## Sobre os Editores

### Suzana dos Santos Gomes

Universidade Federal de Minas Gerais

E-mail: [suzanasgomes@fae.ufmg.br](mailto:suzanasgomes@fae.ufmg.br)

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-8660-1741>

Pós-Doutora em Educação pela Universidade de Lisboa (UL) e Universidade de São Paulo (USP). Professora Associada da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Pesquisadora e professora do Programa de Pós-Graduação em Educação: Conhecimento e Inclusão Social. Líder do Grupo de Pesquisa-Ação sobre Universidade e Educação Superior - Universitátis/FaE/UFMG.

### Savana Diniz Gomes de Melo

Universidade Federal de Minas Gerais

E-mail: [sdgmufmg2@gmail.com](mailto:sdgmufmg2@gmail.com)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0415-5344>

Pós-Doutora em Educação pela Universidade de La Coruña (UDC) Professora Associada da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Pesquisadora e professora do Programa de Pós-Graduação em Educação: Conhecimento e Inclusão Social. Vice Líder do Grupo de Pesquisa-Ação sobre Universidade e Educação Superior - Universitátis/FaE/UFMG.

### Felipe Zurita Garrido

Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación

E-mail: [felipe.zurita@umce.cl](mailto:felipe.zurita@umce.cl)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4136-4340>

Doutor em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais (Brasil). Pesquisador e professor Associado do Departamento de Educação Básica da Faculdade de Filosofia e Educação da Universidade Metropolitana de Ciências da Educação. Temas de interesse: história da Educação, políticas educacionais e ensino de História e das Ciências Sociais.

## Dossiê Especial

### Educação Superior na América Latina em Tempos de Crise

Volume 30 Número 33

15 de março 2022

ISSN 1068-2341



Este artigo pode ser copiado, exibido, distribuído e adaptado, desde que o(s) autor(es) e *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas* sejam creditados e a autoria original atribuídos, as alterações sejam identificadas e a mesma licença CC se aplique à obra derivada. Mais detalhes sobre a licença Creative Commons podem ser encontrados em <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas* é publicado pela Mary Lou Fulton Teachers College, Arizona State University. Os artigos que aparecem na AAPE são indexados em CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, España) DIALNET (Espanña), [Directory of Open Access Journals](#), EBSCO Education Research Complete, ERIC, Education Full Text (H.W. Wilson), PubMed, QUALIS A1 (Brazil), Redalyc, SCImago Journal Rank, SCOPUS, Socolar (China).

Sobre o Conselho Editorial: <https://epaa.asu.edu/ojs/index.php/epaa/about/editorialTeam>

Para erros e sugestões, entre em contato com [Fischman@asu.edu](mailto:Fischman@asu.edu)

**EPAA Facebook** (<https://www.facebook.com/EPAAAAPE>) **Twitter feed** @epaa\_aape.