

## DÍVIDA PÚBLICA E O FINANCIAMENTO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS (2013 - 2020)

### PUBLIC DEBT AND FEDERAL UNIVERSITIES FINANCING (2013 - 2020)

REIS, Luiz Fernando

CHAVES, Vera Lúcia Jacob

**Resumo:** O artigo tem como objetivo analisar o financiamento das universidades federais e sua relação com o pagamento da dívida pública, no período de 2013 a 2020. Os dados foram coletados nos portais da Câmara dos Deputados (2021), do Banco Central do Brasil (2021) e da Secretaria do Tesouro Nacional (2021). A análise do financiamento das universidades federais deve considerar a crise do sistema do capital e o papel que os Estados nacionais têm cumprido na tentativa de superar tal crise, por meio da destinação de parte do fundo público para o pagamento do serviço da dívida pública (juros, encargos e amortização). A análise dos dados revelou que, no período de 2013 a 2020, os recursos destinados à dívida pública foram ampliados em 75,34% e os recursos globais para as universidades federais foram reduzidos em 2,34%. Nesse mesmo período, os recursos para o custeio das universidades foram reduzidos em 37% e em 93,28% para investimentos. Concluímos que a escassez de recursos para as universidades federais no Brasil está estruturalmente vinculada ao padrão de acumulação que saqueia o fundo público para garantir a rentabilidade do capital por meio do pagamento da dívida pública.

**Palavras-chave:** Dívida Pública. Fundo Público. Financiamento da Educação Superior.

**Abstract:** The article aims to analyze the financing of federal universities and its relation to the public debt payment in the period of 2013 to 2020. Data were collected from the portals of the Chamber of Deputies (2021), the Central Bank of Brazil (2021) and the National Treasury Secretariat (2021). The analysis of the federal universities financing must consider the crisis of the capital system and the role that national states have accomplished in the attempt to overcome this crisis, through the allocation of part of the public fund to pay the public debt service (interest, charges and amortization). Data analysis revealed that, in the period from 2013 to 2020, resources earmarked for public debt were increased by 75.34% and overall resources for federal universities were reduced by 2.34%. In the same period, resources for universities funding were reduced by 37% and by 93.28% for investments. We conclude that the scarcity of resources for federal universities in Brazil is structurally linked to the pattern of accumulation that plunders the public fund to guarantee the profitability of capital through payment of the public debt.

**Keywords:** Public Debt. Public Fund. Higher Education Financing.

REVELLI, Vol. 13. 2021. Dossiê políticas de educação superior: tendências e perspectivas  
ISSN 1984-6576.

E-202151

## 1 Introdução

O montante expressivo de recursos da União destinado ao pagamento da dívida pública garante a acumulação do capital na esfera financeira e representa importante obstáculo à ampliação dos recursos do governo federal para o financiamento das políticas sociais e das universidades federais.

No presente trabalho, analisamos a evolução dos recursos destinados pelo governo federal para financiamento das universidades federais, entre 2013 e 2020, cotejando com os recursos destinados ao pagamento de juros, encargos e amortização da dívida pública. Tomamos como ponto de partida o ano de 2013, ano imediatamente anterior à eclosão da crise econômica no Brasil. Desde então, tal crise tem se aprofundado. A grave crise sanitária (Covid-19), que atualmente atinge o Brasil, agravará ainda mais as crises econômica, social e política.

Para discutir com o rigor necessário o financiamento das universidades federais, é necessário considerar a crise do sistema do capital e o papel que os orçamentos dos Estados nacionais têm cumprido na tentativa de superar tal crise, com a destinação de parte das receitas orçamentárias para pagamento da dívida pública, de modo a viabilizar a acumulação do capital.

Na análise das despesas com a dívida pública e com as universidades federais examinamos as despesas liquidadas. As informações relativas à evolução das receitas orçamentárias foram coletadas nos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária, disponibilizados pela Secretaria do Tesouro Nacional (2021). As informações referentes ao pagamento da dívida pública e ao financiamento das universidades federais foram coletadas no portal da Câmara dos Deputados (2021). Os valores de todos os anos foram ajustados monetariamente para janeiro de 2021 pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA/IBGE).

Para abordarmos a temática tratada neste trabalho, subdividimos o texto em três seções, além da introdução e das considerações finais. Na primeira parte, tratamos do papel que a dívida pública tem cumprido como mecanismo de drenagem de recursos dos Estados nacionais para garantir o processo de valorização do capital na esfera financeira, no contexto da crise estrutural do capital. Na segunda parte, analisamos, de modo geral, a evolução das receitas (realizadas) e despesas orçamentárias (liquidadas) do governo federal de 2013 a 2020.

Na terceira parte, analisamos, especificamente, os recursos destinados ao financiamento das universidades federais.

## **2 O papel do fundo público no processo de valorização do capital na esfera financeira**

Para Chesnais (2005), a partir das últimas décadas do século XX, uma série de transformações vem ocorrendo no sistema capitalista, com destaque para o crescimento cada vez mais acentuado das operações financeiras em ritmos superiores ao nível de investimentos em atividades diretamente relacionadas à esfera da produção e ao crescimento da riqueza real, mensurada pelo Produto Interno Bruto (PIB). Tais transformações são tentativas, formuladas pelos detentores do capital, de superar uma crise estrutural do sistema capitalista que se manifestou no final dos anos 1960.

Com essa crise de valorização do capital, uma grande massa excedente de capitais, descolada da esfera da produção, passou a circular mundialmente e, na busca de valorização, foram aplicados no mercado de capitais, que representam o capital rentista/fictício: títulos da dívida pública, títulos privados e em bolsas de valores. Essa forma de valorização é caracterizada pelo seu comportamento especulativo e seu objetivo é “a obtenção de renda sem produção de riqueza material, o que a caracteriza como parasitária” (Nakatani e Gomes, 2014, p. 74).

As instituições financeiras representativas do capital financeiro mundializado (FMI e Banco Mundial) e seus operadores tornaram-se protagonistas nas tomadas de decisões que repercutem na distribuição da riqueza socialmente produzida e passam a determinar, em grande medida, a destinação dos recursos do fundo público. Os Estados nacionais foram “reformados” e passaram a cumprir novo papel de modo a viabilizar a rentabilidade do capital na esfera financeira.

Na atual etapa do capitalismo, marcado pelo processo de “acumulação financeira<sup>1</sup>”, a dívida pública converteu-se em um dos principais mecanismos utilizados pelos Estados para viabilizar, por meio da transferência de receitas orçamentárias, a valorização do capital, especialmente na esfera financeira.

O sistema de arrecadação de receitas (tributos) pelos Estados nacionais e o pagamento de suas dívidas são mecanismos que se complementam no processo de

---

<sup>1</sup> Para Chesnais (2005, p. 37), “por acumulação financeira, entende-se a 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”.

transferência de riqueza da esfera da produção para a esfera financeira. Para Lupatini “os impostos têm como fonte a riqueza criada na produção, no processo real pelo trabalho vivo” (2012, p. 67). O sistema tributário drena parte da riqueza, criada na esfera da produção, para o Estado que, por sua vez, repassa, em maior ou menor medida, tal riqueza para determinadas frações do capital e para a classe trabalhadora por meio de políticas sociais.

O orçamento público é objeto de disputa entre grupos e classes sociais. Detentores do capital e trabalhadores são, ao mesmo tempo, contribuintes e beneficiários do fundo público. Ocorre que no caso brasileiro, os trabalhadores, por causa do sistema tributário regressivo, contribuem, proporcionalmente, mais para a constituição do fundo público e recebem, como contrapartida, parcela menor do que a destinada aos detentores do capital.

A destinação dos recursos orçamentários dos Estados nacionais para o pagamento da dívida pública é uma das “saídas” utilizadas pelos detentores do capital na tentativa de superar a crise de acumulação. No caso do Brasil e dos demais países endividados da América Latina, o elevado crescimento do montante e das despesas com a dívida pública passou a “justificar”, na década de 1990, na esteira da chamada crise da dívida externa, uma série de ações dos Estados nacionais que resultaram na privatização do patrimônio público, em “reformas” que restringiram direitos e ampliaram a exploração da classe trabalhadora.

No governo de Fernando Henrique Cardoso, a política econômica adotada se traduziu em um conjunto de medidas, recomendadas pelo Banco Mundial e pelo FMI, que procuravam contemplar interesses, especialmente, do capital financeiro mundializado. Naquele período, de acordo com Paulani (2008), o Brasil se converteu em uma “plataforma internacional de valorização financeira” e o país, plenamente integrado aos mercados financeiros globais, converteu-se em espaço que tornou possível os maiores ganhos do mundo na compra e venda de ativos financeiros.

A política macroeconômica adotada nos anos 1990 teve continuidade nos governos posteriores (Lula, Dilma, Temer e Bolsonaro). Desde os anos 1990, a dívida pública continuou a funcionar como mecanismo de transferência de recursos públicos para o capital financeiro/rentista. Os governos que sucederam o governo Dilma, pós-golpe de 2016, aprofundaram, ainda mais, as políticas de austeridade fiscal com o objetivo de diminuir despesas com a área social de modo a continuar garantindo a acumulação e rentabilidade do capital. A restrição do financiamento das políticas sociais tem se aprofundando após a a vigência da Emenda Constitucional nº 95/2016 e da Reforma Trabalhista, aprovadas em 2016,

durante o governo Temer. Tais reformas associadas à reforma da previdência social, aprovada em 2019 (governo Bolsonaro), e a continuidade do processo de privatização de grandes e rentáveis empresas estatais brasileiras visam aprofundar o ajuste fiscal para gerar excedentes suficientes que garantam o pagamento da dívida pública e o processo de acumulação do capital.

Nesse contexto, impõe-se compreender o papel que a dívida pública cumpre na atualidade. De acordo com Fattorelli (2013), o endividamento público funciona como um “sistema” que, ao invés de aportar recursos ao Estado nacional, em benefício da maioria da população, é utilizado como mecanismo de transferência de recursos públicos para garantir a rentabilidade do capital na esfera financeira. Como resultado desse processo, uma parcela importante do orçamento do governo federal tem sido destinada ao pagamento de amortização, juros e encargos e para o refinanciamento da dívida pública, como demonstrado na Tabela 1.

**Tabela 1** - Despesas da União com juros e encargos, amortização e refinanciamento da dívida pública (interna e externa) de 2013 a 201. (Valores em R\$, a preços de janeiro de 2020, corrigidos pelo IPCA)

ANOS	JUROS E ENCARGOS	AMORTIZAÇÃO	REFINANCIAMENTO	DESPESA TOTAL (DÍVIDA PÚBLICA)
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>69,11%</b>	<b>82,84%</b>	<b>8,82%</b>	<b>32,84%</b>
<b>TOTAL 2013-2020</b>	<b>2.173.683.482.644</b>	<b>2.358.627.642.134</b>	<b>5.370.492.720.146</b>	<b>9.902.803.844.924</b>

Fonte: Câmara dos Deputados, 2021. Elaboração deste estudo.

No período de 2013 a 2020, foram destinados, cumulativamente, pelo governo federal brasileiro, R\$ 9,903 trilhões para o pagamento de amortização, juros e encargos e para o refinanciamento da dívida pública. Tais recursos representaram, em média, 40,07% das despesas orçamentárias da União, o equivalente a 15,90% do PIB. Considerados apenas amortização, juros e encargos (excluído o refinanciamento), o governo federal destinou nada menos do que R\$ 4,532 trilhões no mesmo período. Tal valor representou, em média, 18,37% das despesas orçamentárias da União, o equivalente a 7,29% do PIB (Tabela 2).

**Tabela 2** – Recursos destinados ao pagamento de amortização, juros e encargos da dívida pública como percentual do PIB e das despesas da União de 2013 a 2020. (Valores em R\$, a preços de janeiro de 2021, corrigidos pelo IPCA)

ANOS	PIB (A)	DESPESAS DA UNIÃO (B)	DESPESAS AMORTIZAÇÃO, JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA PÚBLICA		
			R\$ (C)	% C/A	% C/B
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
$\Delta$ 2013-2020	<b>-3,48%</b>	<b>27,26%</b>	<b>75,34%</b>		
2013-2020 (% MÉDIO)				<b>7,29</b>	<b>18,37</b>

**Fonte:** Banco Central do Brasil, 2021. Câmara dos Deputados, 2021. Elaboração deste estudo.

No período de 2013 a 2020, as despesas com amortização, juros e encargos da dívida pública evoluíram 75,34%, de R\$ 388,960 bilhões para R\$ 681,986 bilhões. Esse crescimento foi expressivo tendo em vista que, no mesmo período, o conjunto das despesas da União apresentou crescimento de 27,26%. O total de recursos destinados, cumulativamente, somente ao pagamento de amortização, juros e encargos da dívida pública de 2013 a 2020 (R\$ 4,532 trilhões) representou dez vezes mais que os recursos destinados pelo governo federal para as universidades e seus hospitais (R\$ 458,710 bilhões). Em 2020, o governo federal mantinha 69 universidades federais<sup>2</sup> e 34 estabelecimentos de saúde a elas vinculados (2 maternidades e 34 hospitais universitários)

O pagamento da dívida pública, sem a realização da auditoria prevista pela Constituição Federal (Art. 26 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias), continua a alimentar o processo de acumulação do capital na esfera financeira e se constitui, dentre outros, em fator impeditivo da necessária ampliação do financiamento das políticas sociais no Brasil.

<sup>2</sup> Nosso estudo inclui, dentre as universidades federais, a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). A lei federal nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (BRASIL, 2008). De acordo com tal lei, a Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR faz parte da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, além dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, os Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET-RJ e CEFET-MG) e as Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais e o Colégio Pedro II. Este último passou a integrar a Rede a partir de 2012.

### 3 Evolução das Receitas e Despesas da União: 2013 – 2020

No tópico anterior situamos o papel que a dívida pública tem cumprido no Brasil como instrumento de drenagem dos recursos orçamentários do governo federal para o capital, especialmente sua fração fictícia (rentista). Nesta seção, faremos uma análise da evolução das receitas e despesas orçamentárias da União.

De acordo com o Manual Técnico de Orçamento, publicado pelo Ministério da Economia (BRASIL/ME, 2019), as receitas da União são recursos financeiros que ingressam durante determinado exercício e se constituem em instrumento pelo qual se viabiliza a execução das políticas públicas. São recursos utilizados “pelo Estado em programas e ações cuja finalidade precípua é atender às necessidades públicas e demandas da sociedade” (BRASIL/ME, 2019, p. 16). Quanto à categoria econômica, as receitas classificam-se em Receitas Correntes e Receitas de Capital<sup>3</sup>. A evolução das Receitas da União de 2013 a 2020, incluindo as receitas intraorçamentárias está na Tabela 3.

As receitas correntes resultam, basicamente, da capacidade do governo federal em arrecadar tributos (impostos, taxas e contribuição de melhoria), contribuições sociais e econômicas e outras receitas resultantes da exploração do patrimônio estatal e de atividades econômicas. Ao passo que as receitas de capital derivam, especialmente, de operações de crédito, internas e externas, realizadas pelo governo federal junto ao mercado financeiro, a partir de empréstimos e emissão de títulos para refinanciamento da dívida pública.

**Tabela 3** – Evolução das Receitas da União de 2013 a 2020. (Valores em R\$, a preços de janeiro de 2021, corrigidos pelo IPCA)

ANOS	RECEITAS DA UNIÃO		TOTAL RECEITAS UNIÃO [C] [A] + [B]	[A]/[C]	[B]/[C]
	CORRENTES [A]	CAPITAL [B]			
2013	1.864.617.682.151	961.082.518.270	2.825.700.200.420	65,99	34,01
2014	1.801.869.288.525	1.342.349.895.586	3.144.219.184.111	57,31	42,69
2015	1.714.647.493.541	1.728.699.527.889	3.443.347.021.430	49,80	50,20
2016	1.661.168.505.623	1.713.765.978.771	3.374.934.484.394	49,22	50,78

<sup>3</sup> De acordo com o Manual Técnico do Orçamento (BRASIL/ME, 2019), as Receitas Correntes são provenientes de tributos; de contribuições; da exploração do patrimônio estatal (Receita Patrimonial); da exploração de atividades econômicas (Receita Agropecuária, Industrial e de Serviços); de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes (Transferências Correntes) e demais receitas que não se enquadram nos itens anteriores (Outras Receitas Correntes). As Receitas de Capital são as provenientes de: realização de recursos financeiros oriundos da constituição de dívidas (operações de crédito: empréstimos e refinanciamento da dívida pública pela emissão de títulos); conversão, em espécie, de bens e direitos (Alienação de Bens); recebimento de recursos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinados a atender Despesas de Capital (Amortizações de Empréstimos e Transferências de Capital em favor da União) e oriundas do superávit do Orçamento Corrente.

2017	1.657.965.139.622	1.295.369.976.125	2.953.335.115.747	56,14	43,86
2018	1.740.581.429.963	1.521.016.895.013	3.261.598.324.977	53,37	46,63
2019	1.839.981.912.045	1.357.915.226.180	3.197.897.138.224	57,54	42,46
2020	1.601.190.007.416	2.200.715.434.803	3.801.905.442.219	42,12	57,88
<b>Δ 2013-2020</b>	<b>-14,13%</b>	<b>128,98%</b>	<b>34,55%</b>		
<b>% MÉDIO: 2013-2020</b>				<b>53,93</b>	<b>46,07</b>

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, 2021. Elaboração deste estudo.

O total das Receitas da União (Receitas Correntes e Receitas de Capital) apresentou crescimento de 34,55%, de 2013 a 2020. As Receitas Correntes, no mesmo período, como resultado da crise econômica, apresentaram redução de 14,13%: declinaram de R\$ 1,865 trilhão para R\$ 1,601 trilhão. As receitas de capital apresentaram crescimento de 128,98%: evoluíram de R\$ 961,083 bilhões para R\$ 2,201 trilhões. O aumento das receitas de capital ocorreu em função do aumento dos empréstimos realizados pelo governo federal junto ao sistema financeiro, conforme discriminação apresentada na Tabela 4.

As Receitas Correntes representaram, em média, 53,93% do total das Receitas da União no período de 2013 a 2020. Entretanto, é importante ressaltar que parcela significativa das Receitas Orçamentárias da União dependem de Receitas de Capital obtidas por meio de Operações de Crédito Internas e Externas resultantes do refinanciamento da dívida pública, por meio da emissão de títulos, e da realização de empréstimos junto ao mercado financeiro. De 2013 a 2020 as Receitas de Capital representaram, em média, 46,07% do total das Receitas da União. As operações de crédito (empréstimos e emissão de títulos da dívida pública), garantem recursos adicionais ao Estado brasileiro. Porém, tais operações de crédito geram despesas para o governo federal e viabilizam a acumulação do capital na esfera financeira, por meio da destinação de parcela do orçamento público para o pagamento de juros, encargos e amortizações das dívidas resultantes das operações de crédito.

Para demonstrar o impacto das operações de crédito realizadas pelo governo federal, por meio de empréstimos e refinanciamento da dívida apresentamos na Tabela 4 a participação proporcional de tais operações de crédito no total das receitas orçamentárias no período de 2013 a 2020.

**Tabela 4** – Receitas de Capital referentes às Operações de Crédito Internas e Externas (Refinanciamento da Dívida Pública e Empréstimos) como percentual do Total das Receitas da União de 2013 a 2020. (Valores em R\$, a preços de janeiro de 2021, corrigidos pelo IPCA)

ANOS	TOTAL RECEITAS UNIÃO [A]	RECEITAS RESULTANTES DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO: EMPRÉSTIMOS [B]	RECEITAS RESULTANTES DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO: REFINANCIAMENTO DA DÍVIDA [C]	% [D] [B]/[A]	% [E] [C]/[A]	% [F] [D]+[E]
2013	2.825.700.200.420	135.621.152.460	627.559.307.222	4,80	22,21	27,01
2014	3.144.219.184.111	384.831.006.327	782.639.022.014	12,24	24,89	37,13
2015	3.443.347.021.430	326.143.719.002	1.003.007.798.525	9,47	29,13	38,60
2016	3.374.934.484.394	350.880.235.120	895.039.436.771	10,40	26,52	36,92
2017	2.953.335.115.747	509.215.533.365	582.102.512.451	17,24	19,71	36,95
2018	3.261.598.324.977	440.265.338.093	592.605.619.092	13,50	18,17	31,67
2019	3.197.897.138.224	630.817.623.308	400.898.205.336	19,73	12,54	32,26
2020	3.801.905.442.219	1.181.854.491.902	525.800.062.828	31,09	13,83	44,92
<b>Δ 2013-2020</b>	<b>34,55%</b>	<b>771,44%</b>	<b>-16,22%</b>			
	<b>% MÉDIO: 2013-2020</b>			<b>14,81</b>	<b>20,87</b>	<b>35,68</b>

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, 2021. Elaboração deste estudo.

No período de 2013 a 2020 o total das Receitas da União (receitas correntes e de capital) apresentou crescimento de 34,55%: as receitas evoluíram de R\$ 2,826 trilhões para R\$ 3,802 trilhões. O total das Receitas de Capital resultantes das operações de crédito (emissão de títulos) para o refinanciamento da dívida pública apresentou decréscimo de 16,22%: declinou de R\$ 627,559 bilhões para R\$ 525,800 bilhões. Entretanto, as receitas vinculadas à realização de empréstimos junto às instituições financeiras, nacionais e internacionais, apresentaram um crescimento impressionante de 771,44%: evoluíram de R\$ 135,621 bilhões para R\$ 1,182 trilhão.

De 2013 a 2020 houve um aumento proporcional das receitas de capital vinculadas às operações de crédito internas e externas (empréstimos e refinanciamento da dívida pública) sobre o total das receitas do governo federal: de 27,01%, em 2013 para 44,92% em 2020. As receitas da União que dependem da realização de operações de crédito (empréstimos e refinanciamento da dívida pública) junto ao mercado financeiro são significativas. No período de 2013 a 2020, tais operações representaram, em média, 35,68% do total das Receitas da União.

A participação das operações de crédito resultantes de empréstimos (Coluna 3 da Tabela 4) no conjunto das receitas da União vem se ampliando, em termos percentuais, mesmo antes da eclosão da crise sanitária. De 2013 a 2019 os empréstimos representaram, em média 12,48% do total das receitas da União, evoluiu de 4,80% em 2013 para 19,73% em 2019. Em 2020, as operações de empréstimos realizadas pelo governo federal passaram a representar 31,09% do total das receitas da União.

REVELLI, Vol. 13. 2021. Dossiê políticas de educação superior: tendências e perspectivas  
ISSN 1984-6576.

E-202151

Parcela significativa das receitas orçamentárias do Estado brasileiro depende diretamente de operações de crédito realizadas no mercado financeiro (empréstimos e refinanciamento da dívida pública). Essa situação compromete a capacidade do poder público em atender às demandas da população brasileira e alimenta o circuito de valorização do capital na esfera financeira, além de gerar passivos que, no futuro, deverão ser quitados com recursos do fundo público. O governo federal depende, em parte, da boa vontade de instituições financeiras em liberar recursos para ampliar suas receitas orçamentárias. Além disso, o mercado financeiro, para liberar tais recursos, estabelece, muitas vezes, condicionalidades aos governantes. Tais condicionalidades, recomendadas por organismos representativos do capital mundializado (Banco Mundial e FMI), comprometem a soberania do país para definir diretrizes governamentais relativas às políticas sociais, às prioridades na destinação dos recursos orçamentários e à gestão do Estado em relação aos seus recursos naturais e ao patrimônio estatal, dentre outras. Exemplo da tentativa interferência dos organismos internacionais na definição de prioridades em relação às políticas implementadas pelos Estados nacionais pode ser encontrada nas repetidas recomendações do Banco Mundial, desde a década de 1990, que as universidades públicas devem buscar fontes alternativas (privadas) ao financiamento público por meio da cobrança de mensalidades, prestação de serviços, dentre outras medidas.

Parte das receitas orçamentárias do governo federal (Tabela 4) tem origem no refinanciamento da dívida pública, na emissão de títulos no mercado financeiro. As receitas orçamentárias do governo federal que dependem do refinanciamento da dívida, apesar de terem apresentado decréscimo no período de 2013 a 2020, representaram, em média, 20,87% do total das Receitas da União.

O refinanciamento da dívida torna-se necessário por conta da incapacidade de o Estado brasileiro honrar o compromisso com o exorbitante pagamento de juros, encargos e amortização das dívidas contraídas junto ao mercado financeiro. Representa também a incapacidade do governo federal em financiar o conjunto das ações e serviços públicos com recursos próprios, resultantes da arrecadação de impostos, taxas, contribuições e outras receitas correntes. Como já discutimos anteriormente, tal situação poderia ser enfrentada se o governo federal se dispusesse a implementar uma reforma tributária para ampliar a arrecadação. Porém, nenhum governante, inclusive Lula e Dilma, se dispôs a propor uma reforma tributária que pudesse promover justiça social, que onerasse os mais ricos, a fim de

ampliar as receitas orçamentárias, necessárias a uma expansão significativa do financiamento das políticas sociais, de modo a mitigar os efeitos mais perversos do modelo de acumulação vigente no Brasil, caracterizado pela superexploração da força do trabalho e pela concentração da renda e da propriedade.

Em nosso entendimento, diferentemente dos empréstimos, os recursos resultantes do refinanciamento da dívida pública não podem ser considerados como receita do governo federal destinada, por exemplo, ao financiamento das políticas sociais. Tais receitas são destinadas exclusivamente para a “rolagem”, para o refinanciamento da dívida pública. Os recursos obtidos por empréstimos são incorporados às receitas da União e poderão ser investidos no atendimento de políticas sociais. Exemplo disso, foi o empréstimo de US\$ 1 bilhão (R\$ 5,73 bilhões na época<sup>4</sup>) realizado pelo governo federal no final do ano passado. De acordo com Trisotto (2020) o empréstimo foi celebrado pelo governo brasileiro junto ao Banco Mundial para expandir o Programa Bolsa Família e, desta forma, preservar a renda da população mais afetada pela pandemia do novo coronavírus.

A necessidade de desconsiderar as receitas da União resultantes do refinanciamento da dívida pública para o financiamento das políticas sociais é reforçada pelo Tribunal de Contas da União, órgão federal responsável pela avaliação e aprovação das Contas da Presidência da República.

Ao analisar a evolução das receitas da União, o Tribunal de Contas subtrai das receitas realizadas as receitas resultantes de operações de crédito relacionadas ao refinanciamento da dívida pública. Em Relatório Prévio sobre as Contas do Presidente da República, referente ao ano de 2004, o Tribunal de Contas da União esclareceu a metodologia que utiliza na avaliação das receitas do governo federal. Segundo o ministro relator do Tribunal de Contas,

cabe destacar que o refinanciamento da dívida pública federal é tratado em subtópico específico deste relatório. Desta forma, a análise da receita do Tesouro dar-se-á deduzindo-se o valor de [...] R\$ 378,694 bilhões [valores correntes<sup>5</sup> da receita com refinanciamento da dívida] para a receita realizada (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2005, p. 56).

A seguir, apresentaremos as receitas orçamentárias da União com a exclusão das receitas resultantes do refinanciamento da dívida pública (Tabela 5). Adotamos tal procedimento para, mais adiante, analisar a evolução dos recursos destinados ao

---

<sup>4</sup> O governo federal anunciou dia 30/10/2020 que o empréstimo havia sido aprovado pelo Banco Mundial.

<sup>5</sup> Valor corrente expressa determinado valor em determinado período sem atualização monetária.

financiamento das universidades federais, pela comparação de tais recursos com as receitas da União.

**Tabela 5** Receitas da União (excluídas as Operações de Crédito Internas e Externas resultantes do Refinanciamento da Dívida Pública) no período de 2013 a 2020. (Valores em R\$, a preços de janeiro de 2021, corrigidos pelo IPCA)

ANOS	RECEITAS DA UNIÃO		TOTAL
	CORRENTES [A]	CAPITAL [B] EXCLUÍDAS AS RECEITAS COM REFINANCIAMENTO DA DÍVIDA PÚBLICA	RECEITAS UNIÃO [C] EXCLUÍDAS AS RECEITAS COM REFINANCIAMENTO DA DÍVIDA PÚBLICA [A] + [B]
2013	1.864.617.682.151	333.523.211.048	2.198.140.893.199
2014	1.801.869.288.525	559.710.873.572	2.361.580.162.097
2015	1.714.647.493.541	725.691.729.364	2.440.339.222.905
2016	1.661.168.505.623	818.726.542.000	2.479.895.047.623
2017	1.657.965.139.622	713.267.463.674	2.371.232.603.296
2018	1.740.581.429.963	928.411.275.921	2.668.992.705.884
2019	1.839.981.912.045	957.017.020.844	2.796.998.932.889
2020	1.601.190.007.416	1.674.915.371.975	3.276.105.379.391
<b>Δ 2013-2020</b>	<b>-14,13%</b>	<b>186,94%</b>	<b>49,04%</b>

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, 2021. Elaboração deste estudo.

Na análise da evolução das receitas orçamentárias da União, deduzidas as receitas resultantes do refinanciamento da dívida pública, observamos uma evolução de 49,04%: de R\$ 2,198 trilhões em 2013 para R\$ 3,276 trilhões em 2020.

A seguir, apresentaremos uma comparação entre a evolução do Produto Interno Bruto (PIB) e as despesas e receitas da União.

**Tabela 6** – Evolução do Produto Interno Bruto (PIB), das despesas e das receitas da União (excluídas as receitas com refinanciamento da dívida pública) de 2013 a 2020. (Valores em R\$, a preços de janeiro de 2021, corrigidos pelo IPCA)

ANOS	PIB [A]	DESPESAS DA UNIÃO	RECEITAS DA UNIÃO EXCLUÍDAS AS RECEITAS COM REFINANCIAMENTO DA DÍVIDA PÚBLICA
2013	7.994.176.212.410	2.894.426.802.079	2.198.140.893.199
2014	8.149.132.783.420	3.255.076.209.487	2.361.580.162.097
2015	7.754.651.116.450	2.980.195.437.485	2.440.339.222.905
2016	7.456.738.723.200	3.079.953.421.107	2.479.895.047.623
2017	7.571.852.044.620	2.880.860.335.841	2.371.232.603.296
2018	7.768.502.907.330	2.968.310.478.818	2.668.992.705.884
2019	7.919.737.745.258	2.959.929.060.970	2.796.998.932.889
2020	7.715.608.754.343	3.683.473.164.975	3.276.105.379.391
<b>Δ 2013-2020</b>	<b>-3,48%</b>	<b>27,26%</b>	<b>49,04%</b>

Fonte: Banco Central do Brasil, 2021. Câmara dos Deputados, 2021. Secretaria do Tesouro Nacional, 2021. Elaboração deste estudo.

O PIB apresentou um decréscimo de 3,48% entre 2013 e 2020: declinou de R\$ 7,994 trilhões para R\$ 7,716 trilhões. As despesas da União apresentaram crescimento de 27,26%: evoluíram de R\$ 2,894 trilhões para R\$ 3,683 trilhões. O total das receitas da União, deduzida a receita resultante do refinanciamento da dívida pública, evoluiu em 49,04%: de R\$ 2,198 trilhões em 2013 para R\$ 3,276 trilhões em 2020.

A partir de 2015, no governo Dilma, a crise econômica se manifestou mais intensamente. Como resultado do aprofundamento de tal crise, a partir de 2015, o PIB e as despesas da União (Tabela 6), em termos financeiros, apresentaram uma trajetória de queda se compararmos o ano de 2020 com o ano de 2014. Nos anos de 2017 a 2019, o PIB apresentou um pequeno crescimento, se comparado aos anos imediatamente anteriores. Porém, em 2020, ano atípico por causa da pandemia, o PIB apresentou uma queda em relação ao ano anterior. No período de 2015 a 2019 as despesas liquidadas pela União foram menores que as despesas do ano de 2014. Em razão das despesas adicionais relativas ao combate à pandemia, as despesas liquidadas pela União no ano de 2020 (R\$ 3,683 trilhões) foram 24,44% superiores às despesas liquidadas em 2019 (R\$ 2,960 trilhões) e 13,16% superiores às despesas liquidadas em 2014 (R\$ 3,255 trilhões). De acordo com o Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento (SIOP, 2021) as despesas destinadas especificamente ao combate ao COVID-19 totalizaram R\$ 559,568 bilhões, correspondendo à aproximadamente 15% do total de despesas orçamentárias da União liquidadas no ano de 2020 (3,7 trilhões).

Se tomarmos o período anterior à crise sanitária, de acordo com a Câmara Federal (2021), as receitas da União apresentaram um crescimento bem superior ao crescimento das despesas. De 2013 a 2019, as receitas da União apresentaram um crescimento de 27,24% enquanto as despesas cresceram apenas 2,26%. Tais números indicam que as medidas voltadas à restrição de direitos, da população em geral e dos servidores públicos federais, iniciadas em 2015 e aprofundadas especialmente após a aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016, têm produzido uma redução estrutural das despesas não financeiras da União. Exemplo disso, foram as despesas com a função educação que a partir de 2015 têm sido sistematicamente reduzidas. No período de 2014 a 2020 as despesas com educação foram reduzidas em 28,49%: de R\$ 132,408 bilhões para R\$ 94,685 bilhões. O mesmo ocorreu no caso da saúde, no período de 2014 a 2019. Nesse período as despesas com a função saúde foi reduzida de R\$ 132,645 bilhões para 123,779 bilhões, um decréscimo de 6,68%, em 5 anos. Em 2020, por causa da epidemia da Covid-19, as despesas com a função saúde foram maiores que no ano

anterior. Em 2020 as despesas com a saúde foram ampliadas em R\$ 33,893 bilhões, se comparado ao orçamento liquidado em 2019. Porém, de acordo com o SIOP (2021), as despesas da função saúde destinadas especificamente ao combate à Covid-19 foram de R\$ 44,008 bilhões. Tudo indica que, se não fosse a pandemia, as despesas com a função saúde em 2020 seriam menores que as despesas liquidadas em 2019, a exemplo do que ocorreu com a educação.

#### 4 O financiamento das universidades federais: 2013 - 2020

As universidades públicas, além da formação de pessoal qualificado em nível superior, são responsáveis por 95% da produção científica no Brasil (MOURA, 2019). As universidades federais são instituições de ensino, pesquisa e extensão. Portanto, o financiamento das universidades federais contribui para o desenvolvimento de parcela considerável da pesquisa científica realizada no Brasil, para a formação de novas gerações de pesquisadores e, ainda, a oferta de alguns serviços públicos essenciais à população por meio da extensão (atividades culturais e assistenciais na área da saúde e do direito, por exemplo).

Apresentaremos na Tabela 7 os recursos destinados pelo governo federal para o financiamento das universidades federais e dos hospitais universitários a elas vinculados.

**Tabela 7** – 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) de 2013 a 2020. (Valores em R\$, a preços de janeiro de 2021, corrigidos pelo IPCA)

ANOS	PIB (A)	RECEITAS DA UNIÃO (B) EXCLUIDAS AS RECEITAS COM REFINANCIAMENTO DA DÍVIDA PÚBLICA	UNIVERSIDADES FEDERAIS		
			R\$ (C)	% C/A	% C/B
2013	7.994.176.212.410	2.198.140.893.199	57.277.607.116	0,72	2,61
2014	8.149.132.783.420	2.361.580.162.097	58.384.587.181	0,72	2,47
2015	7.754.651.116.450	2.440.339.222.905	55.285.234.406	0,71	2,27
2016	7.456.738.723.200	2.479.895.047.623	55.381.788.002	0,74	2,23
2017	7.571.852.044.620	2.371.232.603.296	58.335.928.107	0,77	2,46
2018	7.768.502.907.330	2.668.992.705.884	58.375.566.943	0,75	2,19
2019	7.919.737.745.258	2.796.998.932.889	58.527.466.696	0,74	2,09
2020	7.715.608.754.343	3.276.105.379.391	57.141.530.977	0,74	1,74
Δ 2013-2020	<b>-3,48%</b>	<b>49,04%</b>			
2013-2020 (% MÉDIO)				<b>0,74</b>	<b>2,26</b>

Fonte: Banco Central do Brasil, 2021. Câmara dos Deputados, 2021. Secretaria do Tesouro Nacional, 2021. Elaboração deste estudo.

No período de 2013 a 2020, houve uma redução dos recursos globais destinados às universidades federais:<sup>6</sup> de R\$ 57,278 bilhões para R\$ 57,142 bilhões, uma restrição de 0,24%. No referido período, foram destinados, em média, 2,26% das receitas da União e o equivalente a 0,74% do PIB para o financiamento das universidades federais brasileiras, incluindo os hospitais e maternidades por elas mantidos.

A partir de 2015, no início do segundo mandato do governo Dilma, a crise econômica se agravou e resultou na restrição do financiamento das universidades federais. Nos anos de 2015 e 2016, o orçamento das universidades apresentou uma redução de 5,31% e 5,14% respectivamente, quando comparado com o orçamento liquidado em 2014. De R\$ 58,385 bilhões em 2014 foi reduzido para R\$ 55,285 bilhões em 2015 e R\$ 55,382 bilhões em 2016. Nos anos seguintes, de 2017, 2018 e 2019, verificou-se um pequeno crescimento. Nestes três anos, o montante de recursos se manteve, praticamente, no mesmo patamar de 2014. Porém, no ano de 2020, os recursos recebidos pelas universidades (R\$ 57,142 bilhões) voltaram a ficar abaixo do orçamento liquidado em 2014 (R\$ 58,385 bilhões).

Se discriminarmos o orçamento executado pelas universidades federais, de acordo com o Grupo de Natureza da Despesa, verificaremos que os recursos destinados aos investimentos e ao custeio (Outras Despesas Correntes) foram sensivelmente reduzidos, conforme apresentado na Tabela 8.

**Tabela 8** - Evolução das Despesas da União com as universidades federais (incluídos os hospitais universitários) pelo Grupo de Natureza da Despesa (GND) de 2013 a 2020. (Valores em R\$, a preços de janeiro de 2021, corrigidos pelo IPCA)

ANOS	PESSOAL	CUSTEIO	INVESTIMENTOS	TOTAL
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
$\Delta$ 2013-2020	<b>16,98%</b>	<b>-37,00%</b>	<b>-93,28%</b>	<b>-0,24%</b>

Fonte: Câmara dos Deputados, 2021. Elaboração deste estudo.

Nota: A coluna com o valor total de recursos transferidos às universidades federais resulta da soma das despesas com Pessoal, Custeio, Investimentos e outras despesas não incluídas na Tabela (Inversões Financeiras, Juros, Amortização e Refinanciamento da Dívida).

<sup>6</sup> Os recursos globais destinados às universidades e aos hospitais universitários incluem os recursos para cobrir as despesas com Pessoal, Outras Despesas Correntes (Custeio), Investimentos, Inversões Financeiras, Juros, Amortização e Refinanciamento da Dívida.

Em 2013, as universidades receberam R\$ 10,340 bilhões para o custeio de suas atividades e em 2020 receberam R\$ 6,514 bilhões, uma redução de 37%. No caso dos investimentos, a situação é ainda mais preocupante. Os recursos destinados aos investimentos foram reduzidos em 93,28%: de R\$ 3,844 bilhões (2013) para R\$ 258,485 milhões (2020). Esses números revelam que, há algum tempo, as universidades federais enfrentam sérias dificuldades para garantir o desenvolvimento regular de suas atividades-fim (ensino, pesquisa e extensão).

Enquanto as universidades federais atravessaram dificuldades por conta da restrição dos recursos de custeio e investimentos, montantes expressivos de recursos públicos continuaram alimentando o crescimento dos grandes grupos financeiros/educacionais privados no Brasil. No período de 2013 a 2020, os recursos públicos destinados pelo governo federal para financiar as instituições privadas de ensino superior, por meio do Fundo de Financiamento Estudantil - Fies e Programa Universidade para Todos - ProUni, representaram, em média, o equivalente a 30,99% dos recursos recebidos pelas universidades federais.

**Tabela 9** – Recursos destinados ao Fies e gastos tributários com o Prouni e como percentual das despesas da União com as universidades federais (incluídos os hospitais universitários) de 2013 a 2020. (Valores em R\$, a preços de janeiro de 2021, corrigidos pelo IPCA)

ANOS	DESPESAS COM AS UNIVERSIDADES FEDERAIS [A]	DESPESAS FIES E GASTOS TRIBUTÁRIOS PROUNI	
		R\$ [B]	% [B]/[A]
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>Δ 2013-2020</b>	<b>-0,24%</b>	<b>-29,65%</b>	
<b>2013-2020 (% MÉDIO)</b>			<b>30,99</b>

Fonte: Câmara dos Deputados, 2021. Ministério da Economia, 2021. Elaboração deste estudo.

Os recursos públicos destinados aos dois programas apresentaram uma trajetória ascendente de 2013 a 2017. Evoluíram de R\$ 12,941 bilhões para 25,855 bilhões, um crescimento de 99,80%. Nesse mesmo período, o orçamento das universidades federais

apresentou um crescimento de 1,85%, evoluíram de R\$ 57,278 bilhões para R\$ 58,336 bilhões. A partir de 2018, os recursos apresentaram uma trajetória descendente. De 2017 a 2020, os recursos públicos destinados ao Fies/Prouni declinaram de R\$ 25,855 bilhões para R\$ 9,103 bilhões, uma queda de 64,79%. Nesse mesmo período, o orçamento das universidades foi reduzido de R\$ 58,336 bilhões para R\$ 57,142 bilhões, uma queda de 2,05%.

O governo federal, até recentemente, aumentou significativamente os recursos públicos destinados ao financiamento da educação superior privada, especialmente os governos Dilma e Temer. De 2003 a 2017, os recursos destinados pelo governo federal aos grandes grupos financeiros/educacionais apresentaram um crescimento de 1.320,93%, oito vezes mais, em termos proporcionais, que a evolução do orçamento das universidades federais (155,60%). No período de 2011 a 2019 (governos Dilma e Temer), os recursos do Fies/Prouni apresentaram um crescimento de 408,20%, praticamente 30 vezes mais que o crescimento do orçamento das universidades federais (13,78%).

A decisão política de drenar recursos do fundo público para o setor privado, amparada na “justificativa” de viabilizar o acesso da juventude trabalhadora à educação superior, contribuiu para viabilizar o crescimento dos grandes grupos financeiros/educacionais privados, como a Kroton Educacional, Estácio Participações S/A, Ânima Educação e Ser Educacional (CHAVES; REIS; GUIMARÃES, 2018).

## **5 Considerações finais**

A partir da emergência da crise sanitária, em março de 2020, as grandes redes de comunicação passaram a destacar a importância dos institutos de pesquisa e do trabalho dos pesquisadores. Nesse cenário ganhou evidência a participação de pesquisadores vinculados aos institutos públicos de pesquisa e às universidades públicas brasileiras. Esses grandes meios de comunicação que neste momento, aparentemente, valorizam a produção científica e o trabalho desenvolvido pelas universidades públicas, entretanto, foram cúmplices e principais propagandistas das medidas regressivas que têm sido adotadas pelo governo federal brasileiro, especialmente a partir de 2016.

Tais medidas governamentais têm resultado no desmonte dos sistemas públicos de saúde, de educação, de ciência e tecnologia e na destruição dos parques direitos sociais previstos na Constituição federal brasileira. A reforma trabalhista, a lei de terceirizações que

REVELLI, Vol. 13. 2021. Dossiê políticas de educação superior: tendências e perspectivas  
ISSN 1984-6576.

E-202151

permitiu terceirizar atividades fins no serviço público, aprovadas em 2016 (governo Temer) e a reforma da previdência, aprovada em 2019 (governo Bolsonaro) e a reforma administrativa, ataque sem precedentes ao serviço público, em tramitação no Congresso Nacional, são alguns exemplos de um conjunto de medidas regressivas que compõe a agenda governamental ultraliberal em curso no Brasil.

Ao longo do texto, ficou evidente que as crises econômica, política e social que começaram a se manifestar no Brasil a partir de 2014, no governo Dilma, e se aprofundaram em 2015, revelaram os limites da experiência de conciliação de classes levada a cabo no Brasil por governos dirigidos pelo Partido dos Trabalhadores. Os governos Lula e Dilma, ao adotarem uma agenda econômica neoliberal acoplada a uma agenda social que procurava conciliar os interesses do capital e trabalho, alimentaram a falsa crença na possibilidade de melhorar a vida do povo e a qualidade dos serviços públicos sem enfrentar o padrão de acumulação rentista e os problemas estruturais que caracterizam um país capitalista dependente. Tais governos não se propuseram, por exemplo, a interromper a drenagem dos recursos do fundo público que garantem a rentabilidade do capital, por meio da dívida pública, e não enfrentaram o problema da carga tributária regressiva, que penaliza, especialmente, os setores empobrecidos da classe trabalhadora brasileira.

Com o Golpe de 2016, que afastou ilegalmente Dilma Rousseff da presidência da República, os governos que a sucederam passaram a implementar uma agenda profundamente regressiva, um “neoliberalismo sem concessões<sup>7</sup>”, uma agenda econômica ultraliberal que retira direitos conquistados pelas lutas da classe trabalhadora ao longo de várias décadas. O bloco atualmente no poder não se propõe a adotar nem mesmo uma diminuta agenda social que permita alguma concessão à classe trabalhadora. Neste contexto, entendemos que o problema do subfinanciamento da educação superior e do complexo público de ciência e tecnologia no Brasil, por extensão, não será equacionada com propostas de simples recomposição orçamentária que têm sido defendidas por parte da “comunidade científica” brasileira e suas associações representativas.

O problema enfrentado pelas universidades federais é estrutural. A escassez de recursos para as universidades, para a ciência e tecnologia, para as políticas sociais no Brasil está estruturalmente vinculada ao padrão de acumulação que saqueia o fundo público para garantir a rentabilidade do capital.

---

<sup>7</sup> Conferir Carcanholho (2018).

O enfrentamento consequente ao histórico problema do subfinanciamento da educação superior e da ciência e tecnologia no Brasil nos impõe como tarefa a adoção de uma agenda política que extrapole os limites estreitos das instituições de ensino e de pesquisa e permita um acúmulo de forças para realizar a auditoria da dívida pública, com participação popular, bem como aprovar uma reforma tributária que promova a justiça social e permita a ampliação dos recursos do fundo público, sobretaxando as grandes fortunas e a elite econômica, historicamente privilegiada pelas ações do Estado.

O saque do fundo público, especialmente pelo capital rentista, é um problema que precisa ser superado, na perspectiva daqueles que vivem do próprio trabalho, de modo a determinar outra prioridade à destinação dos recursos públicos. No período de 2013 a 2020, o fundo público destinou aos rentistas, em média, 21,98% das receitas da União, o equivalente a 7,29% do PIB para o pagamento de juros, encargos e amortização da dívida pública (excluído o refinanciamento). Ao passo que as universidades federais e os hospitais e maternidades por elas mantidos, nesse mesmo período, foram contemplados com 2,26% das receitas da União, o equivalente a 0,74% do PIB. Tais números revelam que não é possível imaginar a resolução de nenhum dos graves problemas nacionais sem superar os esteios sobre os quais se sustentam a sociedade brasileira: a superexploração da força de trabalho e hiper concentração da renda e da propriedade.

As classes dominantes brasileiras, há muito tempo, abdicaram da tarefa de construção de um projeto de desenvolvimento nacional autônomo. Por isso, preferem importar os pacotes tecnológicos a investir na consolidação de um complexo público de ciência e tecnologia, necessário à produção autônoma de conhecimentos que possam contribuir para a solução dos graves problemas nacionais. As universidades públicas desenvolvem mais de 95% da pesquisa científica e tecnológica desenvolvida no país. O sucateamento das universidades públicas inviabilizará o desenvolvimento científico e tecnológico do país, aprofundando a dependência científica, econômica e política do país em relação aos países capitalistas centrais.

O subfinanciamento das universidades públicas, da pós-graduação e das atividades de pesquisa científica é um traço estrutural do capitalismo dependente brasileiro e, por isso, a superação definitiva da crise de financiamento das universidades públicas e do complexo público de ciência e tecnologia em nosso país não resultará de medidas pontuais das classes dominantes, organicamente vinculadas ao padrão de acumulação rentista, que dirigem o

Estado brasileiro.

Roberto Leher (2018), ex-reitor da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), em conferência proferida em maio de 2018, durante Seminário Nacional da Rede Universitas/BR, advertiu que a universidade pública não faz parte do projeto de futuro da burguesia brasileira. Segundo Leher (2018), não é por falta de informação que as classes dominantes estão sucateando as universidades públicas, a ciência e tecnologia no Brasil. É preciso repensar nossas estratégias em defesa das universidades públicas e do complexo público de ciência e tecnologia no Brasil.

A solução dos graves problemas relacionados ao financiamento da educação superior e da ciência e tecnologia no Brasil não está apartada das lutas mais gerais da sociedade brasileira contra a agenda regressiva em curso e contra o padrão de acumulação que se consolidou historicamente em nosso país. Não se trata, portanto, somente de uma luta de pesquisadores pela ampliação de recursos orçamentários. A consolidação de um sistema público nacional de educação, de ciência e tecnologia implica na construção de um projeto autônomo de nação sob a perspectiva daqueles que vivem do próprio trabalho.

## Referências

- BANCO CENTRAL DO BRASIL. Séries Temporais. **Pib em R\$ correntes**: 2013-2020. Disponível em: <<https://www4.bcb.gov.br/pec/series/port/aviso.asp?fram>> Acesso em 25 mar. 2021.
- BRASIL. Constituição (1988) Constituição: República Federativa do Brasil. **Portal da Legislação**. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm) Acesso em 25 ago. 2021
- BRASIL. Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. **Portal da Legislação**. Brasília, DF, 29 dez. 2008. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/>> Acesso em 1 set. 2021.
- BRASIL/ME. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Fazenda. Secretaria de Orçamento Federal. **Manual Técnico de Orçamento - MTO 2019**. Brasília, 2019. Disponível em: <<https://www1.siof.planejamento.gov.br/mto/doku.php/mto2019>> Acesso em 6 jun. 2020.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Orçamento da União**: Execução Orçamentária e Financeira da União (2013-2020). Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao>> Acesso em 27 jan. 2021.
- CARCANHOLO, M.D. A crise do capitalismo dependente brasileiro. In: MACÁRIO, E. *et alii* (org.). **Dimensões da crise brasileira**: dependência, trabalho e fundo público. Fortaleza: EdUece; Bauru: Canal 6, 2018. Disponível em: <[http://www.uece.br/eduece/dm\\_documents/Dimenso%CC%83es%20da%20Crise%20Brasileira%20e\\_Book.pdf](http://www.uece.br/eduece/dm_documents/Dimenso%CC%83es%20da%20Crise%20Brasileira%20e_Book.pdf)>. Acesso em 27 set. 2020

REVELLI, Vol. 13. 2021. Dossiê políticas de educação superior: tendências e perspectivas  
ISSN 1984-6576.

E-202151

CHAVES, V. L. J.; REIS, L. F.; GUIMARÃES, A. R. Dívida pública e financiamento da educação superior no Brasil. **Acta Scientiarum. Education**, v. 40, n. 1, p. 1-12. 2018.

CHESNAIS, F. **A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração e consequências**. Tradução de Rosa Maria Marques e Paulo Nakatani. São Paulo: Boitempo, 2005.

FATTORELLI, M. L. **Auditoria Cidadã da Dívida Pública: experiências e métodos**. Brasília: Inove, 2013.

GUTTMANN, R. Uma introdução ao capitalismo dirigido pelas finanças. **Novos Estudos**, São Paulo, n. 82, p. 11-33, nov. 2008. Trad. Hélio Mello Filho. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/nec/n82/01.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

LEHER, R. **Crise Econômica e Política: Perspectivas para a Educação (Conferência)**. In: SEMINÁRIO NACIONAL DA REDE UNIVERSITAS/BR, 26, 2018. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=9y6rL590NRg&t=2022s>> Acesso em 5 abr. 2020

LUPATINI, M. Crise do capital e dívida pública. In: SALVADOR, Evilásio *et al.* (Org.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012. p. 59-91.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA Receita Federal. Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros. **Demonstrativo dos Gastos Tributários Bases Efetivas: 2013-2020**. Disponível em: <<https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/demonstrativos-dos-gastos-tributarios/dgt-bases-efetivas>>. Acesso em 15 jan. 2020

MOURA, M. **Universidades públicas respondem por mais de 95% da produção científica do Brasil**. Abr. 2019. Disponível em: <<https://ciencianarua.net/universidades-publicas-respndem-por-mais-de-95-da-producao-cientifica-do-brasil/>> Acesso em 1 julh. 2020

NAKATANI, P; GOMES, H. A natureza e contradições da crise capitalista. **Revista Políticas Públicas**. São Luís, Número Especial, p. 71-83, jul. 2014. Disponível em: <<http://www.periodicoeletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/2697>>. Acesso em: 10 mar. 2020.

PAULANI, L. **Brasil delivery**. São Paulo: Boitempo, 2008.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. **Relatório Resumido da Execução Orçamentária**. Balanço Orçamentário. Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (2013-2020). Disponível em: <[www.tesourotransparente.gov.br](http://www.tesourotransparente.gov.br)> Acesso em: 25 ago. 2021

SIOP. Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal (Portal Online). Disponível em: <[https://www.siop.planejamento.gov.br/modulo/login/index.html#](https://www.siop.planejamento.gov.br/modulo/login/index.html#/)>. Acesso em 15 mar 2021.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Relatório e Pareceres Prévios sobre as Contas do Governo da República**. Exercício de 2004. Ministro Benjamin Zymler (Relator). Brasília, 2005. Disponível em: <[https://portal.tcu.gov.br/tcu/paginas/contas\\_governo/contas\\_2004.pdf](https://portal.tcu.gov.br/tcu/paginas/contas_governo/contas_2004.pdf)> Acesso em: 8 Set. 2020.

TRISOTTO, F. **Bolsa Família terá ampliação com empréstimo de US\$ 1 bilhão do Banco Mundial**. 2020. Disponível em: <<https://www.gazetadopovo.com.br/economia/bolsa-familia-ampliacao-emprestimo-banco-mundial/>> Acesso em 1 set. 2021.

REVELLI, Vol. 13. 2021. Dossiê políticas de educação superior: tendências e perspectivas  
ISSN 1984-6576.

E-202151