

**Impactos da emenda constitucional nº 95/2016 no financiamento da Educação Superior,
Profissional/Tecnológica e de órgãos de Ciência e Tecnologia (2017-2023)**

*The impacts of constitutional amendment nº. 95/2016 on the financing of higher education,
professional/technological and science and technology agencies (2017-2023)*

Luiz Fernando Reis

Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste)

Cascavel-Brasil

André Guimarães Rodrigues

Universidade Federal do Amapá (Unifap)

Macapá-Brasil

Victor Fernando Ramos de Oliveira

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amapá (IFAP)

Porto Grande-Brasil

Resumo

O artigo tem como objetivo apresentar os impactos da Emenda Constitucional nº 95/2016 no financiamento da educação, universidades federais, Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, Capes e CNPq. Trata-se de uma pesquisa bibliográfica e documental. Os documentos consultados foram os seguintes: Relatório Resumido da Execução Orçamentária (Balanço Orçamentário), publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional, e o Painel do Orçamento Federal, disponibilizado pelo Ministério do Planejamento e Orçamento (SIOP). Os valores relativos à evolução de receitas e despesas da União foram ajustados monetariamente para janeiro de 2024 (IPCA/IBGE). No período de vigência da EC nº 95/2016, de 2017 a 2023, os recursos destinados à educação foram reduzidos em 7,45%. No caso das universidades, a queda foi de 17,65% e a Rede Federal de Educação Profissional perdeu 6,49% de seus recursos. O CNPq, no mesmo período, perdeu 23,22% de seus recursos e na Capes a queda foi de 11,06%.

Palavras-chave: Financiamento da Educação; Financiamento da Educação Superior; EC nº 95/2016.

Abstract

The article aims to present the impacts of Constitutional Amendment nº 95/2016 on education financing, federal universities, Federal Network of Professional, Scientific and Technological Education, Capes and CNPq. This is a bibliographic and documentary research. The following documents were consulted: Summary Budget Execution Report (Budget Balance), published by the National Treasury Secretariat and the Federal Budget Panel made available by the Ministry of Planning and Budget (SIOP). The values relating to the evolution of the Union's revenues and expenses were monetarily adjusted for January 2024 (IPCA/IBGE). During the period of validity of EC nº 95/2016, from 2017 to 2023, resources allocated to education were reduced by 7.45%. In the case of universities, the drop was 17.65% and the Federal Professional Education Network lost 6.49% of its resources. CNPq, in the same period, reduced its resources by 23.22% and at Capes the reduction was 11.06%.

Keywords: Education Financing; Financing of Higher Education; EC nº 95/2016.

Introdução

No presente estudo, discutimos os impactos da Emenda Constitucional (EC) nº 95/2016 no financiamento da educação, universidades federais, Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Consideramos que a política econômica instituída no país desde a última década do século passado tem como centralidade a captura do fundo público pelo setor rentista, com severas consequências para os direitos do trabalho e as políticas sociais. Desse modo, tal processo insere-se na arena da luta de classes no modo de produção capitalista.

Trata-se de uma pesquisa desenvolvida a partir do diálogo com a literatura pertinente bibliográfica e análise de documentos para analisar a evolução das receitas e despesas da União no financiamento da educação, universidades federais, Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, Capes e CNPq. Foram consultados os seguintes documentos: Relatório Resumido da Execução Orçamentária (Balanço Orçamentário), publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional (Brasil, 2024a), e o Painel do Orçamento Federal, disponibilizado pelo Ministério do Planejamento e Orçamento – SIOP (Brasil, 2024b).

No estudo, tomamos como referência o período de 2015 a 2023. O ano inicial é aquele anterior à aprovação da EC nº 95/2016 e o ano final é o último de vigência de tal normativa, tendo em vista sua substituição pelo “Novo Arcabouço Fiscal” (NAF), já no terceiro governo Lula da Silva. Consideramos, na análise, as despesas efetivamente pagas em cada exercício financeiro, tendo em vista que as receitas orçamentárias da União registradas contabilmente nos demonstrativos da execução orçamentária são aquelas efetivamente recebidas durante determinado exercício. De acordo com a Secretaria do Tesouro Nacional (Brasil, 2021, p. 61), “segundo o art. 35 da Lei nº 4.320/1964, pertencem ao exercício financeiro as receitas nele arrecadadas, o que representa a adoção do regime de caixa para o ingresso das receitas públicas.” Na análise das despesas da União, no período de 2020 a 2022, excluímos as despesas do governo federal destinadas ao enfrentamento à Covid-19 e as despesas destinadas ao refinanciamento da dívida pública (amortização realizada com recursos obtidos por meio de novas emissões de títulos). Na análise das receitas da União, excluímos as receitas resultantes da emissão de títulos da dívida pública. Os valores relativos à evolução de receitas e despesas da União foram ajustados monetariamente para janeiro de 2024,

considerando o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Para fins de exposição, o artigo está estruturado em duas seções, além desta introdução e das considerações finais. Na primeira seção, evidenciamos os elementos centrais da política econômica em curso no país, bem como a consolidação do chamado teto de gastos sociais com a EC nº 95/2016. Na segunda seção, apresentamos os efeitos da EC nº 95/2016 no financiamento da educação, universidades federais, Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, Capes e CNPq.

Ultraneoliberalismo, austeridade fiscal e a Emenda Constitucional nº 95/2016

Os anúncios de cortes, congelamentos, contingenciamentos e bloqueios de recursos federais destinados às políticas sociais há tempos vêm tomando os noticiários com maior frequência, e geralmente associados ao discurso de que “precisamos ajustar as contas”. Em março de 2024, o governo Lula da Silva, Partido dos Trabalhadores (PT), fez um anúncio de cortes na ordem R\$ 2,9 bilhões no orçamento (Christian, 2024) e, em julho de 2024, fez outro referente a R\$ 15 bilhões (Máximo, 2024). Tais ações fazem parte do ajuste fiscal permanente implementado no Brasil desde o Plano Real de 1994 e ganhou novos contornos com a agenda ultraneoliberal a partir do Governo Temer, em 2016, conforme Behring (2021).

Entre as concretizações desta agenda, está a aprovação da EC nº 95/2016, que sinalizou um ponto de aprofundamento do plano de austeridade imposto à classe trabalhadora no Brasil. Essa medida não é ponto de partida nem de fim, mas se configura como elemento central na política econômica instituída no país. Trata-se de ampliação da canalização do fundo público para garantir a produção e a reprodução do capital, em crise, em detrimento da reprodução da força de trabalho.

Importa destacarmos que o fundo público, conforme Behring (2021, p. 39), constituído na arrecadação estatal (impostos, contribuições e taxas), é, em essência, “[...] uma punção compulsória [...] da mais-valia socialmente produzida, ou seja, é parte do trabalho excedente que se metamorfoseou em lucro, juro ou renda da terra e é apropriado pelo Estado para o desempenho de suas múltiplas funções”. A autora ressalta, ainda, que este fundo é formado também com parte do valor adquirido com trabalho necessário à medida em que os trabalhadores pagam impostos, direta e indiretamente, sobretudo pelo consumo. Assim, ao não equalizar as contribuições para o fundo público pela capacidade econômica de cada um,

Impactos da emenda constitucional nº 95/2016 no financiamento da Educação Superior, Profissional/Tecnológica e de órgãos de Ciência e Tecnologia (2017-2023)

o Estado acaba por cobrar mais de quem ganha menos. Em síntese, diante do sistema tributário regressivo, diga-se desigual, o fundo público ganha volume majoritariamente pela renda e pelo consumo dos trabalhadores.

Tais recursos deveriam retornar para os trabalhadores por meio de políticas sociais. Com isso, direitos sociais (como educação, saúde, moradia, saneamento básico e seguridade social) poderiam ser ofertados pelo poder estatal de maneira gratuita, universal e com qualidade, com financiamento do fundo público. Dessa maneira, tal retorno atuaria como salários indiretos, pois, como ressalta Oliveira (1998, p. 19-20), “o fundo público, em suas diversas formas, passou a ser o pressuposto do financiamento da reprodução da força de trabalho, atingindo globalmente toda a população por meio dos gastos sociais”.

No entanto, esse montante sempre foi objeto de disputa na luta de classes. E, diante da correlação de forças na sociedade e no Estado, a burguesia nacional e internacional tem levado a maior fatia nessa repartição de recursos. Behring (2021, p. 42) explica que isso ocorre por meio da dívida pública, “compras e contratos estatais oferta e regulação do crédito pela complexa rede de relações público-privadas”. Essa disputa se acirra com o advento da crise estrutural do capital, pois este passa a depender ainda mais desse fundo para ampliar a exploração da força de trabalho e suas taxas de lucro, e conseqüentemente manter sua reprodução.

No final da década de 1960, o padrão de dominação já não conseguia suprir as demandas de crescimento permanente de produção e lucro do capital. As taxas de lucro em queda revelavam a crise estrutural do capital. De acordo com Mészáros (2011, p. 2), “é uma crise estrutural que tudo abrange”, não estando restrita à área econômica ou mesmo ao território.

Para responder a sua própria crise, o capital age combinadamente com sua trípode destrutiva: “a reestruturação produtiva dos capitais, a financeirização ampliada do mundo e a barbárie neoliberal” (Antunes, 2020, p. 260). Essa trípode tem imposto um duro ataque aos trabalhadores, ampliando a extração de mais-valia direta e indireta, seja com desregulamentação dos direitos do trabalho, seja com desfinanciamento das políticas sociais, para canalizar mais montantes do fundo público para os detentores dos títulos da dívida pública.

Enquanto o capital produtivo vinha perdendo força desde a década de 1960, devido ao excesso de capacidade de produção fabril, e queda na lucratividade, na década seguinte, observou-se o capital financeiro ganhando força (Brenner, 1999). Antunes (2009, p. 34) explica que “a própria recessão no processo produtivo possibilitava e incentivava a expansão dos capitais financeiros especulativos”. A partir de então, é com a hegemonia desse setor que o capital busca ampliar a extração de mais-valia e sua taxa de lucro, incluindo a captura do fundo público.

É mediante um sistema de endividamento dos Estados nacionais que são socializados os custos da crise do capital. Esta é uma condição, ainda que desigual e combinada, tanto dos países do capitalismo central quanto dos países do capitalismo dependente e periférico, como é o caso do Brasil. O país possui uma dívida não auditada feita a partir de empréstimos com instituições bancárias e financeiras nacionais e internacionais e, “apesar da sangria de recursos que promove, nunca é paga e menos ainda extinta” (Behring, 2021, p. 146).

O sistema de pagamento da dívida “nos coloca em condição de ajuste fiscal permanente com sua inesgotável chantagem e punção do fundo público é uma espécie de calvário: um longo sofrimento, especialmente para a classe trabalhadora” (Behring, 2021, p. 146). Ela nos é apresentada como algo inquestionável e indiscutível. Dessa forma, é utilizada para justificar os cortes, congelamentos, contingenciamentos e bloqueios do orçamento público para as políticas sociais.

Fundamentados na defesa do pagamento desta dívida que os apologetas do capital propagandeiam que a crise do capital na verdade seria uma “crise do Estado” (Bomfim, 2010). O discurso dos tecnocratas – digam-se os liberais – é de que o Estado gastou muito e que não há recursos suficientes para as políticas sociais, então é necessário ter “equilíbrio fiscal”. No entanto, o crescimento do fundo público é exponencial, e o que estes querem é ampliar a parte destinada ao capital, sobretudo o financeiro via sistema da dívida.

E como se o escoamento direto de recursos para essa dívida já não fosse uma ação bastante dura diante das demandas sociais e necessidade de investimento público, outro mecanismo para cortar recursos das políticas públicas é a produção do superávit primário. Este corresponde a uma reserva voltada a dar garantias ao sistema financeiro de que o país terá capacidade de pagar a dívida em caso de turbulências econômicas. No Brasil, tal política foi introduzida pelo Plano de Estabilidade Fiscal no governo de Fernando Henrique Cardoso

(FHC), em outubro de 1998, que passou a prever metas de superávit primário (Oliveira; Turolla, 2003).

De acordo com Brettas (2017), além da criação de metas de superávit primário, o governo de FHC criou outros mecanismos para dar garantias aos credores da dívida, como: a Desvinculação de Receitas da União (DRU), em 1994, e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em 2000. Diante disso, é possível afirmar que o arsenal jurídico-político para implementação da política de ajuste fiscal que vivenciamos hoje tem sua fase inicial no governo de FHC (Salvador, 2017, 2018; Behring, 2021).

Tal política tem continuidade nos governos subsequentes. Em meio à desertificação neoliberal produzida nos dois mandatos de FHC, “quando governo Lula se iniciou, em 2003, suas primeiras medidas [que] sinalizavam um projeto mais pautado pela continuidade do que pela ruptura com o neoliberalismo” (Antunes, 2020, p. 226). Lula já havia sinalizado essa subordinação ao capital – especialmente, ao capital financeiro – na sua “Carta aos brasileiros”, ainda em 2002. Assim, nos primeiros governos petistas, conforme Antunes (2020), instituiu-se uma política assistencialista que foi associada à pequena valorização do salário mínimo, que trouxe pequenos ganhos para a classe trabalhadora, mas não promoveu rupturas na política de ajuste fiscal iniciada pelo seu antecessor. De acordo com Paulani (2008, p. 70), o “[...] que faz do governo Lula um governo Neoliberal decorre de seu discurso de que só há uma política macroeconômica correta e cientificamente comprovada: a política de matiz ortodoxo levada a frente por sua equipe econômica desde o início do governo.”

De toda forma, os pequenos ganhos conquistados pela classe trabalhadora nos governos Lula possibilitaram-lhe uma aprovação de mais de 80% ao final do seu mandato. Isso lhe permitiu escolher sua substituta, Dilma Rousseff, que venceu as eleições. Em seu primeiro mandato, Dilma seguiu o receituário social-liberal de Lula, mas, com o agravamento da crise econômica internacional, começou a perder apoio de parte da burguesia que exigia intensificar o ajuste fiscal.

Importa destacarmos que Dilma vetou a Auditoria da Dívida Pública, aprovada pelo Congresso, em 2011. E seu governo também aumentou o superávit primário e implementou cortes no orçamento social.

Os contingenciamentos de recursos foram frequentes. Por exemplo, em 2011 o governo cortou R\$ 50 bilhões do orçamento; em 2012, efetuou o contingenciamento de R\$ 55 bilhões, sendo R\$ 5,47 bilhões da saúde e R\$ 1,93 bilhão da educação; em 2013, houve um contingenciamento de R\$ 28 bilhões; em 2014, de R\$ 44 bilhões de

reais; em 2015, chegou ao ápice e contingenciou R\$ 69,9 bilhões, sendo R\$ 11,7 do Ministério da Saúde e R\$ 9,42 bilhões do Ministério da Educação. (Behring, 2021, p. 186).

Mesmo com as concessões à burguesia nacional e internacional, isso não foi o suficiente para frear o processo de sua destituição. Os governos do PT adotaram políticas de conciliação de classes, “um neoliberalismo com concessões” ao trabalho:

[...] uma vez que, junto com o crescimento das rentabilidades dos capitais, a maior arrecadação estatal permitiu a implementação de políticas sociais que minimizassem os efeitos sociais da superexploração do trabalho, e, em alguns casos com certas melhoras na redistribuição da renda (Carcanholo, 2018, p. 36).

A partir de 2015, com o aprofundamento da crise econômica, as políticas adotadas pelos governos do PT passaram a não interessar ao capital, pois este precisava ampliar sua exploração sobre o trabalho, implementando um “neoliberalismo sem concessões” (Carcanholo, 2018). Nessa toada, em 2016, a partir de manobras jurídico-parlamentares, com forte apoio da grande mídia, efetivou-se o *impeachment* de Dilma Rousseff.

Assim, sob o governo Michel Temer, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), o Estado brasileiro inicia a sua fase ultraneoliberal, como expressa Reis (2023), um neoliberalismo sem concessões ao mundo do trabalho. Enquanto os governos petistas tentaram conciliar capital e trabalho, na fase ultraneoliberal, a agenda é: “privatizar tudo que ainda restar de empresa estatal; preservar os grandes interesses dominantes e impor a demolição completa dos direitos do trabalho no Brasil” (Antunes, 2020, p. 291). O aprofundamento do ajuste fiscal permanente e da austeridade destinados à classe trabalhadora brasileira já havia sido indicado, em 2015, ainda no governo Dilma. O documento “Uma ponte para o futuro”, produzido pelo PMDB em outubro de 2015, vai fundamentar o programa do governo Temer. Tal documento reduzia a grave crise política, social e econômica, que se manifestou a partir de 2014, a uma mera crise fiscal e apontava como solução à tal crise o aprofundamento do ajuste fiscal, ou seja, a restrição ainda maior do gasto social do governo federal.

No Brasil de hoje a crise fiscal, traduzida em déficits elevados, e a tendência do endividamento do Estado, tornou-se o mais importante obstáculo para a retomada do crescimento econômico. [...] Nosso desajuste fiscal chegou a um ponto crítico. Sua solução será muito dura para o conjunto da população, terá que conter medidas de emergência, mas principalmente reformas estruturais. (PMDB, 2015, p. 5).

O documento apresentava uma justificativa para o “necessário” e “irreversível” corte de gastos, diante da “crise fiscal do Estado”. O discurso da dívida foi reforçado para continuar e ampliar a vida de luxo e desperdício da burguesia nacional e internacional às custas da

austeridade sobre os trabalhadores. A naturalização desse discurso é parte do mecanismo de dominação, de exploração de mais-valia.

Encarregado de promover o projeto de destruição, Temer fez o que pôde no tempo que lhe foi dado. Paulani (2021) destaca que, em marcha acelerada, o presidente instituiu: “[...] o teto de gastos, o fim das vinculações constitucionais de educação e saúde, a livre negociação trabalhista, a terceirização total, o endurecimento de regras e capitalização da previdência, a privatização sem peias, a liberdade comercial plena [...]”. Entre estas, a gravidade da EC nº 95/2016, que define um teto de gastos, destaca-se não apenas pelo congelamento de investimento público, mas pela sua duração de 20 anos. A EC nº 95/2016 foi “Considerada pela Organização das Nações Unidas (ONU) a medida econômica mais drástica do mundo contra direitos sociais” (Direitos Valem Mais, 2020, p. 4). A EC nº 95 representava, então, um novo regime fiscal no país. Com ela foi estabelecido o valor a ser gasto com despesas primárias (ou seja, com políticas sociais) dos três poderes da União. De acordo com essa Emenda, despesas primárias corresponderão ao mesmo valor executado no ano de 2017, sendo anualmente reajustado apenas pela inflação do ano anterior, tendo como referência o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) até o ano de 2036.

Esta medida teve sua origem na Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 241 enviada pelo presidente Michel Temer ao Congresso Nacional no dia 15 de junho de 2016. No Senado, essa proposta tramitou como PEC nº 55. No dia 15 de dezembro de 2016, foi promulgada como Emenda Constitucional. A defesa de tal proposta é claramente direcionada ao atendimento do consenso neoliberal, sob a justificativa de necessidade de austeridade para sair da “crise do Estado”. Fato é que isso tem resultado na “deterioração dos serviços públicos para garantir reservas financeiras para a manutenção da política econômica” (Chaves; Reis; Guimarães, 2018, p. 10). Afinal, estavam fora do teto as transferências para pagar os juros e as amortizações aos credores da dívida pública, pois este é o objetivo desta e de outras políticas de ajuste fiscal promovidas desde o governo FHC.

Fica claro que o projeto é de destruição contínua das políticas sociais. Para Dweck (2020, p. 83), o grande objetivo do Teto dos Gastos “[...] é reduzir o tamanho do Estado brasileiro, por meio da contração das despesas públicas federais, o que impossibilitará a promoção de serviços e a promoção de direitos sociais e aumentará a desigualdade social no Brasil [...]”. Na EC nº 95/2016, está definido que, mesmo que haja crescimento econômico, os

gastos na área social não poderão ser ampliados. E aqui vale destacar que, desde sua origem, a EC 95 tinha um foco:

No caso da PEC 55, a única medida relevante em matéria constitucional é a desvinculação das receitas destinadas à saúde e educação. Isto é, o Novo Regime Fiscal não precisa de emenda constitucional, o que precisa de mudança constitucional é a desvinculação de receitas para saúde e educação. Nesse sentido, a P3EC do Novo Regime Fiscal é, na verdade, a PEC da desvinculação da saúde e da educação, [...], ou seja, o gasto federal real mínimo com saúde e educação será congelado no patamar de 2017 (Rossi; Dweck, 2016, p. 2).

Tal cenário foi confirmado nos anos seguintes. Não por acaso, vimos, nos anos seguintes, o aprofundamento dos cortes, congelamentos e contingenciamentos na educação. Conforme Reis (2023, p. 18), de 2018 a 2021, como consequência da EC nº 95/2016, “a educação perdeu R\$ 176,399 bilhões da receita da qual deveria ser destinado pelos menos 18% (R\$ 31,752 bilhões) para o financiamento das despesas com MDE [Manutenção e Desenvolvimento do Ensino], se mantida a regra anterior à emenda constitucional”. Assim, vemos o planejado se concretizando na educação às custas da precarização ou mesmo asfixiamento das instituições educacionais.

A chegada de Jair Bolsonaro ao governo federal representou a continuidade do desmantelamento das políticas sociais e privatização dos serviços públicos. A reafirmação do projeto ultraneoliberal foi exposta tanto no seu Plano de Governo apresentado ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE), em 2018, quanto no Plano Plurianual (2020-2023) apresentado ao Congresso. Sob o comando de Paulo Guedes, Ministro da Economia, o ultraneoliberalismo “foi utilizado como a principal proposta do governo Bolsonaro, enobrecendo a defesa do Estado mínimo, da propriedade privada, da competitividade e do empreendedorismo” (Salvador; Penante, 2023, p. 549).

E, conforme prometeram, Bolsonaro e Guedes efetivaram o que puderam de seu plano. Estudos do Observatório do Legislativo Brasileiro (OLB), da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), indicam que o “governo de Jair Bolsonaro (PL) foi o governo que mais cortou receitas do Ministério da Educação (MEC) e do Ministério da Ciência e da Tecnologia (MCT) desde 1999” (OLB, 2022). O desprezo pela educação pública e pela ciência, revelado nos números, sempre foi evidente nos discursos do presidente e seus ministros.

Esta política de ajuste fiscal vem atingindo profundamente a classe trabalhadora, precarizando ainda mais suas condições de trabalho e de vida. Corroem-se os direitos do trabalho e sociais (dentre os quais está a educação pública) para satisfazer as demandas do

Impactos da emenda constitucional nº 95/2016 no financiamento da Educação Superior, Profissional/Tecnológica e de órgãos de Ciência e Tecnologia (2017-2023)

capital – sobretudo o financeiro. Como consequência, ampliam-se os processos de superexploração do trabalho, privatização dos serviços públicos e captura do fundo público pelo capital. Na seção seguinte, analisamos a materialização desse processo no financiamento da educação quanto aos órgãos de fomento à ciência e tecnologia e às instituições federais de educação superior e de educação profissional/tecnológica.

Impactos da Emenda Constitucional nº 95/2016 no financiamento da educação superior, da Educação Profissional/Tecnológica e da Capes e CNPq

Como vimos na primeira seção deste trabalho, a aprovação da EC nº 95/2016 aprofundou a política de austeridade fiscal, o ajuste fiscal permanente, em curso no país desde os anos de 1990. O escoamento de grande parte do orçamento da União para o pagamento das despesas com a dívida pública resulta numa redução estrutural de recursos disponíveis ao financiamento das políticas sociais, da educação, das universidades federais e dos órgãos de fomento à ciência e tecnologia.

No período de 2015 a 2023, o governo federal destinou, cumulativamente, R\$ 15,307 trilhões para o pagamento das despesas com a dívida pública (incluído o refinanciamento). Para a Secretaria do Tesouro Nacional, “A maior parte dos pagamentos da dívida é realizada com recursos obtidos por meio de novas emissões de títulos [refinanciamento]. Ou seja, em geral, paga-se uma dívida que está vencendo com recursos vindos da constituição de uma nova dívida.” (Brasil, 2021, p. 6).

Tabela 1 - Despesas da União com juros, amortização e refinanciamento da dívida pública (interna e externa) no período de 2015 a 2023. Valores (R\$ 1,00), a preços de janeiro de 2024 (IPCA)

ANO	JUROS	AMORTIZAÇÃO	AMORTIZAÇÃO COM EMISSÃO DE TÍTULOS (REFINANCIAMENTO)	DESPESA TOTAL DÍVIDA PÚBLICA
2015	328.809.633.535	287.134.917.092	902.502.018.899	1.518.446.569.526
2016	297.348.565.645	393.812.173.750	948.972.827.438	1.640.133.566.833
2017	284.942.539.261	443.335.878.894	655.141.738.069	1.383.420.156.225
2018	378.078.150.781	454.919.655.769	609.257.169.982	1.442.254.976.531
2019	371.936.270.193	359.672.668.044	622.004.646.403	1.353.613.584.641
2020	438.212.265.451	393.774.927.672	914.288.834.951	1.746.276.028.074
2021	299.033.100.466	355.960.805.280	1.633.522.375.765	2.288.516.281.511
2022	264.127.330.758	221.173.934.347	1.521.985.679.608	2.007.286.944.713
2023	245.740.883.190	182.554.175.318	1.498.328.548.144	1.926.623.606.653
Δ 2015-2023	-25,26%	-36,42%	66,02%	26,88%

TOTAL	2.908.228.739.280	3.092.339.136.166	9.306.003.839.259	15.306.571.714.707
2015-2023				

Fonte: Brasil (2024b). Ministério da Fazenda (SIOP). Elaboração deste estudo.

Se excluirmos a amortização da dívida com recursos obtidos por meio de novas emissões de títulos (refinanciamento), no período de 2015 a 2023, o total das despesas da União com amortização, juros e encargos da dívida pública (excluído o refinanciamento) totalizou R\$ 6,001 trilhões e representou, em média, 23,50% do total, acumulado de 2015 a 2023, das despesas da União (R\$ 25,531 trilhões), excluídas as despesas com o enfrentamento à Covid-19, e 20,86% das receitas (R\$ 28,744 trilhões), excluídas as receitas resultantes da emissão de títulos da dívida, conforme apresentado na Tabela 2.

Tabela 2 – Recursos destinados ao pagamento de amortização, juros e encargos da dívida pública (excluído o refinanciamento da dívida) como percentual das despesas e das receitas da União: 2015-2023. Valores (R\$ 1,00), a preços de janeiro de 2024 (IPCA)

ANO	DESPESAS DA UNIÃO Excluído o Refinanciamento da Dívida Pública e Despesas Covid-19 (A)	RECEITAS DA UNIÃO Excluídas as receitas da emissão de títulos da dívida (B)	DESPESAS COM AMORTIZAÇÃO, JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA PÚBLICA (EXCLUÍDO O REFINANCIAMENTO)		
			R\$ (C)	% C/A	% C/B
2015	2.675.953.041.318	2.977.578.011.275	615.944.550.627	23,02%	20,69%
2016	2.783.907.690.249	3.025.858.549.473	691.160.739.395	24,83%	22,84%
2017	2.829.270.773.721	2.893.262.096.566	728.278.418.156	25,74%	25,17%
2018	2.937.575.627.272	3.256.579.645.767	832.997.806.549	28,36%	25,58%
2019	2.914.666.303.864	3.412.755.363.694	731.608.938.237	25,10%	21,44%
2020	2.892.022.827.294	3.997.329.821.781	831.987.193.123	28,77%	20,81%
2021	2.737.293.906.106	3.072.700.625.511	654.993.905.746	23,93%	21,32%
2022	2.801.741.974.531	3.041.454.512.287	485.301.265.105	17,32%	15,96%
2023	2.958.569.405.420	3.065.994.983.179	428.295.058.508	14,48%	13,97%
Δ 2015-2023	10,56%	2,97%	-30,47%		
2015-2023				23,50%	20,86%
(% MÉDIO)					

Fonte: Brasil (2024a). Secretaria do Tesouro Nacional. Brasil (2024b), Ministério da Fazenda (SIOP). Elaboração deste estudo.

Desde os anos 1990, o Estado brasileiro tem adotado uma série de medidas com vistas a uma inserção subordinada do país no capitalismo financeirizado¹. Tais medidas foram implementadas especialmente no governo Fernando Henrique. De acordo com Freitas e Prates (2001), esse processo teve dois eixos centrais: a flexibilização da entrada de

Impactos da emenda constitucional nº 95/2016 no financiamento da Educação Superior, Profissional/Tecnológica e de órgãos de Ciência e Tecnologia (2017-2023)

investidores estrangeiros e a adequação do marco regulatório doméstico do mercado de capitais ao novo modelo de financiamento internacional ancorado na emissão de *securities* (títulos de renda fixa, títulos da dívida pública, ações, dentre outros). Paulani (2008, p. 70) destaca que, a partir de então, o Brasil transformou-se em “plataforma internacional de valorização financeira”, um mercado no qual se tornaram possíveis os maiores ganhos do mundo num contexto em que tinham importância crescente os mercados secundários de papéis (especulação).

Com a emergência de um novo padrão de acumulação do capitalⁱⁱ, centrado na esfera financeira, tanto nos países centrais quanto nos periféricos, a dívida pública passa a alimentar, continuamente, por meio do fundo público, a acumulação na esfera financeira. A dívida pública converteu-se num dos esteios do padrão de acumulação do capital.

O processo de transferência de riquezas para a esfera financeira, por meio da dívida pública, impacta diretamente a destinação dos recursos do fundo público para as diversas áreas da atuação governamental. Tal processo também determina a adoção de políticas que favorecem a acumulação financeira, como é o caso das políticas de austeridade fiscal, e impede uma ampliação significativa dos recursos destinados ao financiamento das políticas sociais, de caráter universal. Como vimos anteriormente, a EC nº 95/2016 definiu um teto de gastos para as despesas primárias (despesas não financeiras). Entretanto, não estabeleceu nenhum limite para as despesas financeiras, nas quais se incluem as despesas com a dívida pública.

A EC nº 95/2016, ao aprofundar o ajuste fiscal sobre o gasto social, garantiu com absoluta prioridade a transferência de recursos do fundo público para o capital rentista. Tal prioridade resultou na redução de recursos para a educação, sobretudo, para as universidades federais e para os órgãos de fomento à pesquisa científica (CNPq e Capes), como será visto a seguir.

No caso das despesas com educação e saúde, a EC nº 95/2016 passou a ser aplicada a partir do exercício financeiro de 2018. No período de 2015 a 2023, o total de recursos destinados à educação apresentou uma queda de 5,45%. Porém, se tomarmos o período de 2017 a 2023, a educação sofreu uma retração de 7,45%, apesar da ampliação de 16,62% dos recursos para a educação no ano de 2023 em relação ao ano de 2022. O montante de recursos destinados à educação em 2023 (R\$ 132,194 bilhões) foi menor do que o montante de 2017 (R\$

142,838 bilhões), R\$ 10,644 bilhões a menos. Tais números demonstram o impacto contracionista da EC nº 95/2016 sobre os recursos para a educação. Esse mesmo impacto foi observado em relação ao financiamento das universidades federais.

Tabela 3 – Recursos destinados à função Educação, excluídas as despesas destinadas ao enfrentamento à Covid-19, como percentual das despesas e das receitas da União: 2015-2023. Valores (R\$ 1,00), a preços de janeiro de 2024 (IPCA)

ANO	DESPESAS DA UNIÃO Excluído o Refinanciamento da Dívida Pública e Despesas Covid-19 (A)	RECEITAS DA UNIÃO Excluídas as receitas resultantes da emissão de títulos da dívida (Refinanciamento) (B)	EDUCAÇÃO		
			R\$ (C)	% C/A	% C/B
2015	2.675.953.041.318	2.977.578.011.275	139.819.202.651	5,23%	4,70%
2016	2.783.907.690.249	3.025.858.549.473	138.136.849.614	4,96%	4,57%
2017	2.829.270.773.721	2.893.262.096.566	142.837.799.799	5,05%	4,94%
2018	2.937.575.627.272	3.256.579.645.767	129.362.057.707	4,40%	3,97%
2019	2.914.666.303.864	3.412.755.363.694	123.251.850.306	4,23%	3,61%
2020	2.892.022.827.294	3.997.329.821.781	110.144.235.649	3,81%	2,76%
2021	2.737.293.906.106	3.072.700.625.511	110.725.368.815	4,05%	3,60%
2022	2.801.741.974.531	3.041.454.512.287	113.355.768.637	4,05%	3,73%
2023	2.958.569.405.420	3.065.994.983.179	132.193.823.407	4,47%	4,31%
Δ 2015-2023	10,56%	2,97%	-5,45%		
2015-2023 (% MÉDIO)				4,47%	4,02%

Fonte: Brasil (2024a), Secretaria do Tesouro Nacional. Brasil (2024b), Ministério da Fazenda (SIOP).
Elaboração deste estudo.

No período de 2015 a 2023, o orçamento global das universidades federais (incluídos os recursos para os hospitais universitários) apresentou uma queda de 12,42% (Tabela 4). Se tomarmos o período de 2017 a 2023, as universidades perderam 17,65% do total de recursos, apesar da ampliação de 2,31% dos recursos no ano de 2023 em relação ao ano de 2022. O total de recursos destinados às universidades em 2023 (R\$ 58,434 bilhões) foi menor do que o montante de 2017 (R\$ 70,959 bilhões), R\$ 12,525 bilhões a menos, uma demonstração clara de que a EC nº 95/2016 resultou na contração das despesas primárias da União, em que se inserem as despesas com políticas sociais, inclusive as universidades e a Rede Federal de Educação profissional.

Impactos da emenda constitucional nº 95/2016 no financiamento da Educação Superior, Profissional/Tecnológica e de órgãos de Ciência e Tecnologia (2017-2023)

Tabela 4 – Recursos destinados às universidades federais, excluídas as despesas destinadas ao enfrentamento da Covid-19, como percentual das despesas e receitas da União: 2015-2023. Valores (R\$ 1,00), a preços de janeiro de 2024 (IPCA)

ANO	DESPESAS DA UNIÃO Excluído o Refinanciamento da Dívida Pública e Despesas Covid-19 (A)	RECEITAS DA UNIÃO Excluídas as receitas resultantes da emissão de títulos da dívida (Refinanciamento) (B)	UNIVERSIDADES FEDERAIS		
			R\$ (C)	% C/A	% C/B
2015	2.675.953.041.318	2.977.578.011.275	66.717.170.853	2,49%	2,24%
2016	2.783.907.690.249	3.025.858.549.473	67.325.565.533	2,42%	2,23%
2017	2.829.270.773.721	2.893.262.096.566	70.958.696.024	2,51%	2,45%
2018	2.937.575.627.272	3.256.579.645.767	66.639.154.143	2,27%	2,05%
2019	2.914.666.303.864	3.412.755.363.694	66.848.084.636	2,29%	1,96%
2020	2.892.022.827.294	3.997.329.821.781	65.171.046.065	2,25%	1,63%
2021	2.737.293.906.106	3.072.700.625.511	60.634.409.196	2,22%	1,97%
2022	2.801.741.974.531	3.041.454.512.287	57.112.910.253	2,04%	1,88%
2023	2.958.569.405.420	3.065.994.983.179	58.433.665.574	1,98%	1,91%
Δ 2015-2023	10,56%	2,97%	-12,42%		
2015-2023 (% MÉDIO)				2,27	2,03

Fonte: Brasil (2024a), Secretaria do Tesouro Nacional. Brasil (2024b), Ministério da Fazenda (SIOP). Elaboração deste estudo.

Se discriminarmos as despesas das universidades (incluídas as despesas com os Hospitais Universitários), de acordo com o Grupo de Natureza da Despesa (Pessoal, Custeio, Investimentos e Inversões Financeiras), conforme apresentado na Tabela 5, no período de 2015 a 2023, verificamos que houve queda de 10,75% nos recursos para pessoal, 16,85% para custeio e 70,09% para investimentos. Os recursos destinados ao pagamento de pessoal recebidos em 2023, em relação ao ano de 2017, apresentaram uma queda de 17,41% no montante das despesas com pessoal. Quanto aos gastos com custeio e investimentos, apesar da ampliação verificada no ano de 2023, houve uma restrição de 16,24% e de 60,66%, respectivamente, quando comparados com o ano de 2017.

Tabela 5 – Despesas das universidades federais, excluídas as despesas destinadas ao enfrentamento à Covid-19, de acordo com o Grupo de Natureza da Despesa (GND): 2015-2023. Valores (R\$ 1,00), a preços de janeiro de 2024 (IPCA)

ANO	PESSOAL	CUSTEIO (ODC)	INVESTIMENTOS	INVERSÕES FINANCEIRAS	TOTAL
2015	56.203.199.319	9.639.917.345	862.284.446	11.769.743	66.717.170.853
2016	55.884.895.163	10.300.250.616	916.848.687	223.571.067	67.325.565.533

2017	60.733.273.089	9.569.020.377	655.619.380	783.178	70.958.696.024
2018	56.961.633.880	9.263.483.758	407.946.617	6.089.888	66.639.154.143
2019	57.867.916.928	8.763.249.041	215.024.939	1.893.728	66.848.084.636
2020	57.429.396.919	7.466.572.852	267.994.900	7.081.394	65.171.046.065
2021	54.438.394.796	6.057.050.629	128.800.241	10.163.530	60.634.409.196
2022	50.402.359.947	6.518.177.721	192.372.585	-	57.112.910.253
2023	50.160.581.549	8.015.144.281	257.939.744	-	58.433.665.574
Δ 2015-2023	-10,75%	-16,85%	-70,09%	-	-12,42%

Fonte: Brasil (2024b), Ministério da Fazenda (SIOP). Elaboração deste estudo.

A Tabela 6 revela que, no período de 2015 a 2023, o orçamento global da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica apresentou um crescimento de 10,55%. Se tomarmos como referência o período de 2017 a 2023, a Rede Federal perdeu 6,49% do total de recursos, apesar da ampliação de 3,71% observada no ano de 2023 em relação ao ano de 2022. O total de recursos destinados à Rede Federal em 2023 (R\$ 18,862 bilhões) foi menor do que o montante de 2017 (R\$ 20,171 bilhões), R\$ 1,309 bilhão a menos, resultado da implementação da EC nº 95/2016.

Tabela 6 – Recursos destinados à Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, excluídas as despesas destinadas ao enfrentamento à Covid-19, como percentual das despesas e das receitas da União: 2015-2023. Valores (R\$ 1,00), a preços de janeiro de 2024 (IPCA)

ANO	DESPESAS DA UNIÃO Excluído o Refinanciamento da Dívida Pública e Despesas Covid-19 (A)	RECEITAS DA UNIÃO Excluídas as receitas resultantes da emissão de títulos da dívida (Refinanciamento) (B)	REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA		
			R\$ (C)	% C/A	% C/B
2015	2.675.953.041.318	2.977.578.011.275	17.062.164.254	0,64%	0,57%
2016	2.783.907.690.249	3.025.858.549.473	18.334.123.354	0,66%	0,61%
2017	2.829.270.773.721	2.893.262.096.566	20.171.406.202	0,71%	0,70%
2018	2.937.575.627.272	3.256.579.645.767	19.470.111.272	0,66%	0,60%
2019	2.914.666.303.864	3.412.755.363.694	20.166.715.530	0,69%	0,59%
2020	2.892.022.827.294	3.997.329.821.781	19.799.140.907	0,68%	0,50%
2021	2.737.293.906.106	3.072.700.625.511	18.752.134.952	0,69%	0,61%
2022	2.801.741.974.531	3.041.454.512.287	18.188.037.084	0,65%	0,60%
2023	2.958.569.405.420	3.065.994.983.179	18.862.409.981	0,64%	0,62%
Δ 2015-2023	10,56%	2,97%	10,55%		
2015-2023 (% MÉDIO)				0,67%	0,60%

Impactos da emenda constitucional nº 95/2016 no financiamento da Educação Superior, Profissional/Tecnológica e de órgãos de Ciência e Tecnologia (2017-2023)

Fonte: Brasil (2024a), Secretaria do Tesouro Nacional. Brasil (2024b), Ministério da Fazenda (SIOP).
Elaboração deste estudo.

A Tabela 7 apresenta os recursos da Rede Federal de acordo com o Grupo de Natureza da Despesa (Pessoal, Custeio, Investimentos e Inversões Financeiras). Tal tabela revela que, no período de 2015 a 2023, ocorreu uma ampliação de 15,34% dos recursos para pessoal. Porém, se tomarmos como referência o período de 2017 a 2023, o montante de recursos para pessoal na Rede Federal sofreu uma contração R\$ 1,011 bilhão, uma queda de 6,03% em 2023 em relação a 2017. Em relação ao custeio, a Rede Federal, no período de 2015 a 2023, perdeu 3,37% de tais recursos. Entretanto, no período de 2017 a 2023, o custeio sofreu um corte de R\$ 341,695 milhões, 10,37% a menos que os recursos recebidos em 2017. Quanto às despesas com investimento, apesar do crescimento de 60,61% em 2023 em relação a 2022, no período de 2015 a 2023, observamos uma contração de 55,03%. Em 2023, a Rede Federal gastou na rubrica investimentos R\$ 191,077 milhões a menos que o montante recebido em 2015.

Tabela 7 – Despesas da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, excluídas as despesas destinadas ao enfrentamento à Covid-19, de acordo com o Grupo de Natureza da Despesa (GND): 2015-2023. Valores (R\$ 1,00), a preços de janeiro de 2024 (IPCA)

ANO	PESSOAL	CUSTEIO (ODC)	INVESTIMENTOS	INVERSÕES FINANCEIRAS	TOTAL
2015	13.657.917.005	3.056701.910	347.229.723	315.616	17.062.164.254
2016	14.740.524.223	3.358.028.698	235.570.432	-	18.334.123.354
2017	16.763.741.143	3.295.274.637	112.390.422	-	20.171.406.202
2018	16.170.409.346	3.203.095.437	96.606.488	-	19.470.111.272
2019	16.995.352.301	3.092.576.792	78.786.437	-	20.166.715.530
2020	17.252.322.971	2.443.729.193	103.088.743	-	19.799.140.907
2021	16.630.978.481	2.062.159.781	58.996.690	-	18.752.134.952
2022	15.600.996.006	2.489.813.512	97.227.566	-	18.188.037.084
2023	15.752.677.393	2.953.579.787	156.152.801	-	18.862.409.981
Δ 2015-2023	15,34%	-3,37%	-55,03%	-	10,55%

Fonte: Brasil (2024b), Ministério da Fazenda (SIOP). Elaboração deste estudo.

O CNPq, entidade ligada ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, tem um papel fundamental no financiamento das atividades de pesquisa desenvolvidas nas universidades e em institutos de ciência e tecnologia (ICTs). O financiamento do CNPq também foi impactado pela dinâmica contracionista imposta pela EC nº 95/2016. No período de 2015 a 2023, os recursos destinados ao órgão apresentaram uma queda de 41,63%. Já entre 2017 e 2023 este

órgão perdeu 23,22% em seu orçamento. Apesar da ampliação dos recursos em 2023 (22,01%) em relação ao ano de 2022, o CNPq recebeu, em 2023, R\$ 992,477 milhões a menos que o montante recebido em 2015.

Tabela 8 – Recursos destinados ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), excluídas as despesas destinadas ao enfrentamento à Covid-19, como percentual das despesas e das receitas da União: 2015-2023. Valores (R\$ 1,00), a preços de janeiro de 2024 (IPCA)

ANO	DESPESAS DA UNIÃO Excluído o Refinanciamento da Dívida Pública e Despesas Covid-19 (A)	RECEITAS DA UNIÃO Excluídas as receitas resultantes da emissão de títulos da dívida (Refinanciamento) (B)	CNPq		
			R\$ (C)	% C/A	% C/B
2015	2.675.953.041.318	2.977.578.011.275	2.384.264.928	0,09%	0,08%
2016	2.783.907.690.249	3.025.858.549.473	1.875.146.371	0,07%	0,06%
2017	2.829.270.773.721	2.893.262.096.566	1.812.625.351	0,06%	0,06%
2018	2.937.575.627.272	3.256.579.645.767	1.680.618.228	0,06%	0,05%
2019	2.914.666.303.864	3.412.755.363.694	1.820.394.875	0,06%	0,05%
2020	2.892.022.827.294	3.997.329.821.781	1.517.858.774	0,05%	0,04%
2021	2.737.293.906.106	3.072.700.625.511	1.212.866.742	0,04%	0,04%
2022	2.801.741.974.531	3.041.454.512.287	1.140.670.089	0,04%	0,04%
2023	2.958.569.405.420	3.065.994.983.179	1.391.787.656	0,05%	0,05%
Δ 2015-2023	10,56%	2,97%	-41,63%	0,06	0,05
2015-2023					
(% MÉDIO)					

Fonte: Brasil (2024a), Secretaria do Tesouro Nacional. Brasil (2024b), Ministério da Fazenda (SIOP).
Elaboração deste estudo.

A Capes, agência de fomento vinculada ao Ministério da Educação, cuja missão principal é financiar o processo de formação de novos pesquisadores, também enfrentou restrição orçamentária. No período de 2015 a 2023, os recursos destinados a ela sofreram uma queda de 59,29%. Especificamente, no período 2017 a 2023, a queda orçamentária do órgão atingiu 11,06%. Apesar da ampliação dos recursos em 2023 (50,39%) em relação ao ano de 2022, a Capes recebeu em 2023 R\$ 7,153 bilhões a menos que o montante recebido em 2015.

Tabela 9 – Recursos destinados à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), excluídas as despesas destinadas ao enfrentamento à Covid-19, como percentual das despesas e das receitas da União: 2015-2023. Valores (R\$ 1,00), a preços de janeiro de 2024 (IPCA)

ANO	DESPESAS DA UNIÃO Excluído o Refinanciamento da Dívida Pública e Despesas Covid-19 (A)	RECEITAS DA UNIÃO Excluídas as receitas resultantes da emissão de títulos da dívida (Refinanciamento) (B)	CAPES		
			R\$ (C)	% C/A	% C/B

Impactos da emenda constitucional nº 95/2016 no financiamento da Educação Superior, Profissional/Tecnológica e de órgãos de Ciência e Tecnologia (2017-2023)

2015	2.675.953.041.318	2.977.578.011.275	12.064.551.129	0,45%	0,41%
2016	2.783.907.690.249	3.025.858.549.473	7.341.507.846	0,26%	0,24%
2017	2.829.270.773.721	2.893.262.096.566	5.521.829.229	0,20%	0,19%
2018	2.937.575.627.272	3.256.579.645.767	4.508.659.512	0,15%	0,14%
2019	2.914.666.303.864	3.412.755.363.694	4.979.055.048	0,17%	0,15%
2020	2.892.022.827.294	3.997.329.821.781	3.826.403.139	0,13%	0,10%
2021	2.737.293.906.106	3.072.700.625.511	3.658.227.169	0,13%	0,12%
2022	2.801.741.974.531	3.041.454.512.287	3.265.656.241	0,12%	0,11%
2023	2.958.569.405.420	3.065.994.983.179	4.911.351.620	0,17%	0,16%
Δ 2015-2023	10,56%	2,97%	-59,29%		
2015-2023				0,20%	0,18%
(% MÉDIO)					

Fonte: Brasil (2024a), Secretaria do Tesouro Nacional. Brasil (2024b), Ministério da Fazenda (SIOP).
Elaboração deste estudo.

Considerações Finais

A política econômica em curso no Brasil desde o início da década de 1990, com o governo FHC, tem como centralidade a entrega do fundo público para o setor rentista do capital. Tal processo se intensifica, ainda mais, a partir do governo de Michel Temer, com a aprovação da EC nº 95/2016. Conforme evidenciado neste estudo, essa alteração na Constituição Federal trouxe impactos negativos para o financiamento da educação, universidades federais, Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, Capes e CNPq. No período de vigência da EC nº 95/2016 (2017-2023), os recursos destinados à educação foram reduzidos em 7,45%. No caso das universidades, a queda foi de 17,65% e a Rede Federal de Educação Profissional perdeu 6,49% de seus recursos. Os principais órgãos de fomento à Ciência e Tecnologia também perderam orçamento, o CNPq perdeu 23,22% e a Capes, 11,06%. Os impactos negativos só não foram mais acentuados em função da pequena recuperação em 2023, no primeiro ano do novo Governo Lula, quanto à chamada “PEC de Transição”, que possibilitou aumentar em R\$ 145 bilhões o teto de gastos com políticas sociais.

Importante destacarmos que o fim da vigência da EC nº 95/2016 não implicou em mudança significativa na política de austeridade fiscal. O Governo Lula (2023-2026) instituiu, por meio da Lei Complementar (LCP) nº 200, de 30 de agosto de 2023, o “Regime Fiscal Sustentável”, mais conhecido como “Novo Arcabouço Fiscal” (NAF). O NAF substituiu a EC nº 95/2016 como mecanismo de contenção do crescimento das despesas primárias da União.

A EC nº 95/2016 determinava um teto para o crescimento dos gastos primários da União, um limite que não deveria ultrapassar a inflação (IPCA) apurada no exercício anterior. No caso do NAF, há um piso, sendo previsto um crescimento mínimo, acima da inflação, da despesa primária da União, diferentemente da EC nº 95/2016 que determinava apenas o “Teto dos Gastos”. Dessa forma, o NAF determina um crescimento mínimo, acima da inflação, e um crescimento máximo anual das despesas primárias da União. De acordo com a Lei Complementar nº 200/2023, o crescimento real da despesa primária da União “[...] não será inferior a 0,6% a.a. (seis décimos por cento ao ano) nem superior a 2,5% a.a. (dois inteiros e cinco décimos por cento ao ano)” (Salvador, 2024, p. 12). Assim, o NAF garante que as despesas primárias podem apresentar um crescimento real de, no mínimo, 0,6% em relação ao ano anterior. Porém, determina um teto para o crescimento das despesas primárias de, no máximo, 2,5%. Se num determinado exercício financeiro as receitas da União apresentarem um crescimento real de 10%, o governo federal poderá ampliar suas despesas no máximo em 2,5%.

A exemplo da EC nº 95/2016, o NAF não determinou nenhum limite para o crescimento das despesas financeiras, nas quais se incluem as despesas com juros, encargos e amortização da dívida pública. Desse modo, o NAF, apesar de ser considerado um mecanismo “menos draconiano” de contenção das despesas da União, longe de romper com o processo em curso desde os anos de 1990, dá continuidade à política de austeridade, ao ajuste fiscal permanente (Behring, 2021), de modo a privilegiar a acumulação do capital, especialmente o rentista, em detrimento da necessária ampliação dos recursos destinados às políticas sociais.

Referências

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2009.

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão**: o novo proletariado de serviços na era digital. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2020.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Fundo Público, valor e política social**. São Paulo: Cortez Editora, 2021.

BOMFIM, Maria Inês do Rego Monteiro. A regulação do trabalho docente na educação básica pública: as prescrições dos organismos internacionais nos anos 2000. In: REUNIÃO DA ANPEd, 33., 2010, Caxambu. **Anais** [...]. Rio de Janeiro: RBE, 2010.

Impactos da emenda constitucional nº 95/2016 no financiamento da Educação Superior, Profissional/Tecnológica e de órgãos de Ciência e Tecnologia (2017-2023)

BRAGA, José Carlos de Souza; OLIVEIRA, Giuliano Contento. Dinâmica do capitalismo financeirizado e o sistema de saúde no Brasil: reflexões sob as sombras da pandemia de COVID-19. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 38, n.14, sup. 2, 2022. Disponível em: <https://cadernos.ensp.fiocruz.br/ojs/index.php/csp/article/view/8016>. Acesso em: 17 ago. 2024

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional (STN). **Por dentro das contas da dívida**. Brasília, DF, dez. 2021. Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:Pg_ID_PUBLICACAO:42798. Acesso em: 26 set. 2022

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Relatório Resumido da Execução Orçamentária**. Balanço Orçamentário. Brasília, DF: STN, 2024a. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/relatorio-resumido-da-execucao-orcamentaria-rreo>. Acesso em: 20 abr. 2024.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento**. Brasília, DF: MF, 2024b. Disponível em: <https://www1.siop.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm>. Acesso em: 20 abr. 2024.

BRENNER, Robert. A crise emergente do capitalismo mundial: do neoliberalismo à depressão? **Revista Outubro**, São Paulo, n. 3, p. 7-18, 1999.

BRETTAS, Tatiana. Capitalismo dependente, neoliberalismo e financeirização das políticas sociais no Brasil. **Revista Temporalis**, Brasília, DF, ano 17, n. 34, jul./dez. 2017.

CARCANHOLO, Marcelo Dias. A crise do capitalismo dependente brasileiro. In: MACÁRIO, Epitácio et al. (orgs.). **Dimensões da crise brasileira**: dependência, trabalho e fundo público. Fortaleza: EdUece; Bauru: Canal 6, 2018. p. 23-56.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob; REIS, Luiz Fernando; GUIMARÃES, André Rodrigues. Dívida pública e financiamento da educação superior no Brasil. **Acta Scientiarum Education** (on-line), v. 40, p. 37668, 2018.

CHESNAIS, François. **A mundialização financeira**: Gênese, custo e apostas. Tradução: Marta Roldão. Lisboa: Instituto Piaget, 1998.

CHRISTIAN, Hérica. Governo anuncia congelamento de R\$ 15 bilhões no Orçamento deste ano. **Agência Senado**, 23 jul. 2024. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/audios/2024/07/governo-anuncia-congelamento-de-r-15-bilhoes-no-orcamento-deste-ano>. Acesso em: 30 jul. 2024.

DWECK, Esther. Por que é imprescindível revogar o Teto de Gastos? In: DWECK, Esther; ROSSI, Pedro; OLIVEIRA, Ana Luíza de. **Economia pós-pandemia**: desmontando os mitos da austeridade fiscal e construindo um novo paradigma econômico no Brasil. São Paulo: Autonomia Literária, 2020. p. 83-97.

DIREITOS VALEM MAIS. Coalizão pelo fim da Emenda Constitucional 95. **A urgência do fim da emenda constitucional 95 no enfrentamento da covid-19 e no cenário pós-pandemia**. Documento apresentado ao STF em 7 de maio de 2020. Disponível em:

https://direitosvalemmais.org.br/wp-content/uploads/2020/05/DOCUMENTO_STF_Maio_2020.pdf. Acesso em: 17 ago. 2024.

FREITAS, Maria Cristina Penido; PRATES, Daniela Magalhães. A abertura financeira no governo FHC: impactos e consequências. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 17, p. 81-111, dez. 2001. Disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=530&tp=a>. Acesso em: 10 jan. 2015.

MÁXIMO, Wellton. Governo bloqueia R\$ 2,9 bilhões do Orçamento para cumprir meta. **Agência Brasil**, 22 mar. 2024. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2024-03/governo-bloqueia-r-29-bilhoes-do-orcamento-para-cumprir-meta>. Acesso em: 30 jul. 2024.

MÉSZÁROS, István. **Crise estrutural necessita mudança estrutural**. Conferência de abertura do II Encontro de São Lázaro. UFBA/FFCH, 2011. Disponível em: http://cristinapaniago.com/yahoo_site_admin/assets/docs/Conferencia_Mezzaros_UFBA_2011.201160029.pdf. Acesso em: 10 jun. 2022.

OLIVEIRA, Francisco. **Os direitos do antivalor**: a economia política da hegemonia imperfeita. Petrópolis: Vozes, 1998.

OLIVEIRA, Gesner; TUROLLA, Frederico. Política econômica do segundo governo FHC: mudança em condições adversas. **Tempo Social**, v. 15, n. 2, p. 195–217, nov. 2003.

PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO/PMDB. **Uma ponte para o futuro**. Brasília, DF: Fundação Ulysses Guimarães, 2015. Disponível em: <https://www.fundacaoulysses.org.br/wp-content/uploads/2016/11/UMA-PONTE-PARA-O-FUTURO.pdf>. Acesso em: 3 ago. 2024.

PAULANI, Leda Maria. **Brasil delivery**: servidão financeira e estado de emergência econômico. São Paulo: Boitempo, 2008.

PAULANI, Leda Maria. Dois anos de desgoverno – três vezes destruição. **Aterraeredonda.com**, 20 jan. 2021. Disponível em: [Dois anos de desgoverno – três vezes destruição - A TERRA É REDONDA \(atterraeredonda.com.br\)](https://terraeredonda.com.br). Acesso em: 15 nov. 2022.

OBSERVATÓRIO DO LEGISLATIVO BRASILEIRO. **Os cortes na Educação no atual Governo**. 14 dez. 2022. Disponível em: <https://olb.org.br/os-cortes-na-educacao-no-atual-governo/>. Acesso em: 10 ago. 2024.

REIS, Luiz Fernando. Impactos da Emenda Constitucional nº 95/2016 no financiamento das despesas do governo federal com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE): 2018-2021. **Revista Exitus**, Santarém/PA, v. 13, p. 01 - 25, 2023.

SALVADOR, Evilásio da Silva. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 130, p. 426-446, set./dez. 2017.

SALVADOR, Evilásio da Silva. Fundo público e financeirização da Previdência Social. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORAS/ES EM SERVIÇO SOCIAL (ENPESS), 16., 2018, Vitória. Em tempos de radicalização do capital, lutas, resistências e Serviço Social, 2018. **Anais [...]**. Vitória: UFES, 2018.

SALVADOR, Evilásio da Silva. O arcabouço fiscal e as implicações no financiamento das políticas sociais. **Argumentum**, Vitória, v. 16, nº 1, p. 6-19, jan./abr.2024. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/44218>. Acesso em: 9 abr. 2024.

SALVADOR, Evilásio; PENANTE, Ana Paula. Das intenções ao planejamento: a orientação política do governo Bolsonaro. **Revista de Políticas Públicas**, v. 26, n. 2, p. 541–561, 2023.

Notas

ⁱ Para Braga e Oliveira (2022, p. 2), “O capitalismo financeirizado, caracterizado pela busca incessante pela valorização e acumulação da riqueza, em sua forma mais geral, sob dominância financeira, exacerba a tensão entre expansão e crise, a concorrência intercapitalista e a desigualdade social. Sob o tipo específico de desenvolvimento capitalista que caracteriza o subdesenvolvimento, essas contradições se revelam de forma mais explícita e radical. A vida e, por suposto, o direito a ela tendem a tornar-se simples mercadorias como quaisquer outras. [...] corresponde ao padrão sistêmico de riqueza do capitalismo contemporâneo [...] que se consolidou com a dissolução dos acordos de Bretton Woods (Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, New Hampshire, Estados Unidos), no início dos anos 1970. [...] o capitalismo contemporâneo pode ser denominado de ‘capitalismo financeirizado’ ou ‘capitalismo de dominância financeira’ [...]”

ⁱⁱ Chesnais (1998) utiliza o termo “mundialização financeira” para caracterizar uma nova configuração do capitalismo mundial, resposta à crise de acumulação do capital que se manifestou no final dos anos 1960, que vai resultar na predominância da acumulação do capital na esfera financeira. Segundo o autor, o crescimento espetacular das transações financeiras fez do capital portador de juros o centro das relações econômicas e sociais nessa nova etapa do capitalismo.

Sobre os autores

Luiz Fernando Reis

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. E-mail: reisluzfernando@gmail.com Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2982-1163>

André Rodrigues Guimarães

Bolsista de Produtividade em Pesquisa do CNPq - Nível 2. Doutor em Educação pela Universidade Federal do Pará. Professor de Política Educacional na Universidade Federal do Amapá. Docente Permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Amapá e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Pará. Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas Marxismo, Trabalho e Políticas Educacionais (GEMTE/UNIFAP). E-mail: andre@unifap.br Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1153-0771>

Victor Fernando Ramos de Oliveira

Doutorando em Educação no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Pará. Mestre em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Pará. Professor Assistente de Educação Física do Instituto Federal do Amapá. Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Educação Superior (GEPES/UFPA). Participou como Coordenador Geral do Centro Acadêmico de Educação Física da Universidade Federal do Pará/ Campus Castanhal (2010-2013). E-mail: victor.oliveira@ifap.edu.br Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9592-7380>

Recebido em: 05/09/2024

Aceito para publicação em: 03/10/2024