

Artigo de professores da UFBA traz estudo profundo e detalhado de documento do Banco Mundial

Autor: Mariluce Moura

Categories : [Economia](#), [Sociologia](#)

Data: 03/12/2017

Dois professores de Economia e uma professora de Sociologia da UFBA, respectivamente Luiz Filgueiras, Uallace Moreira e Graça Druck, debruçaram-se nos últimos dias sobre recente e polêmico documento do Banco Mundial (BIRD) e, apoiados simultaneamente em competentes ferramentas teóricas, dados estatísticos oficiais e análise comparativa de um estudo do mesmo organismo, publicado 20 anos antes, produziram um profundo estudo sobre as propostas ali apresentadas para o ajuste fiscal do Brasil e a adequação das universidades públicas brasileiras a esse cenário ajustado. O primeiro fruto desse estudo é um denso artigo para o próximo número do *Caderno do CEAS*, cujos editores gentilmente permitiram uma divulgação prévia pela UFBA e pelo *Edgardigital*.

Com 31 páginas no pdf original, tabelas e gráficos abundantes que efetivamente dão suporte à clareza do raciocínio e da crítica desenvolvidos no texto, o artigo, após a introdução (1), aborda (2) o "Ajuste fiscal e os gastos do Estado brasileiro", (3) "O ensino superior no Brasil nas últimas três décadas", (4) "Crítica à análise e propostas do BIRD para as universidades públicas federais", (5) "A crítica da visão neoliberal dos serviços e dos servidores públicos" e (6) Conclusão. É material para ler com atenção e calma. A decisão de publicá-lo na íntegra no *Edgardigital* decorre da compreensão de que o artigo representa uma contribuição de alta relevância ao debate fundamental que hoje se trava no país sobre a natureza, a missão e o futuro da universidade pública brasileira.

Vale observar que as notas de pé de página, que no original estavam nas páginas correspondentes, aqui se encontram após a conclusão e antes das referências bibliográficas, por necessidade de ajuste ao sistema do word-press.

AJUSTE FISCAL E AS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS:

A NOVA INVESTIDA DO BANCO MUNDIAL¹

Graça Druck²

Luiz Filgueiras

Uallace Moreira

1- Introdução

Em 1995, no início do primeiro Governo FHC, difundiu-se no Brasil um alentado “estudo” (a denominação é para dar aparência de ser “científico”) produzido pelo Banco Mundial (BIRD), à época apresentado na Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), intitulado “O Ensino Superior: as lições derivadas

da experiência^[3].

Dirigido aos países “em desenvolvimento”, o objetivo último do documento era o de orientar as ações do BIRD (apoio, financiamentos, empréstimos etc.) com relação a esses países, tendo por condição (chantagem) a adoção por eles de uma série de medidas de política educacional para o ensino superior e que, se assumidas em sua totalidade, determinariam a implantação de uma estrutura de ensino superior tida como “ideal” por essa Instituição. Portanto, um documento específico sobre o tema (as Universidades), mas que não trata particularmente do ensino superior no Brasil; este, assim como o ensino de muitos outros países da periferia, é apenas citado como exemplo - para corroborar as afirmações, posições e proposições defendidas no documento.

Hoje, mais de vinte anos depois, divulga-se outro “estudo” do Banco Mundial, desta feita dedicado exclusivamente ao Brasil, com 160 páginas, mas cujos comentários sobre o ensino superior brasileiro se restringem a apenas sete páginas. O suficiente para o BIRD apresentar alguns indicadores, que supostamente comprovariam o desperdício dos gastos públicos com as Universidades Públicas, especialmente as Instituições Federais - tendo em vista a sua “ineficiência e o seu baixo desempenho”, bem como o seu suposto “caráter regressivo socialmente”. Esse “estudo” foi “encomendado” pelo então Ministro da Fazenda (Joaquim Levy) do segundo Governo Dilma; portanto, previamente destinado a justificar e legitimar o “ajuste fiscal” em curso.

Mais uma vez, essa Instituição, formalmente de caráter multilateral, mas que não dá palpite sobre o ensino superior dos países centrais do capitalismo (Estados Unidos, Alemanha, França, Japão etc), divulga um documento em uma conjuntura de avanço no mundo, mas principalmente no Brasil, de reformas e políticas de cunho neoliberal na sua vertente mais dogmática e fundamentalista - com o agravante de estarem sendo executadas por um governo completamente ilegítimo: porque é produto de um golpe político, que vem executando um programa não referendado em nenhuma eleição, e porque também, em suas ações e desempenho, é repudiado por quase a totalidade da população brasileira, no pouco tempo de sua existência.

Fazendo coro com a onda reacionária e privatizante do Governo Temer- que já protagonizou, entre outras coisas, o congelamento das despesas públicas em termos reais por 20 anos, a liberação da terceirização para qualquer setor da atividade das empresas, uma reforma trabalhista que retrocede os direitos e as relações trabalhistas para antes da Revolução de 1930, o desmonte da cadeia produtiva do petróleo, o esvaziamento do BNDES como banco de desenvolvimento etc., - este último documento do Banco Mundial (p. 137-138) propõe, na mesma linha do “estudo de 1995”, as seguintes orientações e medidas: 1- redução dos recursos destinados às Universidades Federais, o que as obrigaria “redefinir a sua estrutura de custo e/ou buscar recursos em outras fontes”; 2- introdução de “tarifas” escolares (ensino pago); 3- financiamento para os estudantes que não puderem pagar as mensalidades instituídas pelas Universidades Federais, tal como já ocorre com o FIES que, “felizmente”, segundo o documento, já oferece empréstimos estudantis para viabilizar o acesso a universidades privadas; e 4- para completar, bolsas de estudos gratuitas para os estudantes mais pobres, através do PROUNI.

Mas, se o documento tem apenas sete páginas de análise e propostas a respeito do ensino público superior brasileiro, do que tratam as 153 páginas restantes? A resposta a essa questão é essencial para entendermos o objetivo geral do documento e como a questão das Universidades se encaixa nele.

O título do documento, “Um Ajuste Justo: Análise da Eficiência e Equidade do Gasto Público no Brasil”, não deixa margem a dúvidas; é de novo “o samba de uma nota só” do ajuste fiscal. Em resumo: a preocupação é com a folha salarial dos funcionários públicos e os gastos com educação, saúde, previdência e assistência social, ou seja, os gastos correntes, em especial os gastos sociais do Estado. Como seria de se esperar, o caráter regressivo do sistema tributário brasileiro e os gastos com a dívida pública, que absorve mais de 40% do orçamento público, são mencionados muito ligeiramente (uma pequena concessão), mas apenas para justificar o porquê do “estudo” não tratá-los e se concentrar somente nas despesas sociais do Estado.

No entanto, mesmo tratando do tema apenas em um parágrafo, o “estudo”, sem querer, corrobora as análises e

críticas dos economistas heterodoxos à natureza do ajuste fiscal que está sendo executado no Brasil, ao afirmar que a alternativa à redução dos gastos, para restaurar o equilíbrio fiscal, poderia ser “o aumento das receitas tributárias e a redução dos altos pagamentos de juros sobre a dívida pública”:

... Certamente, há escopo para aumentar a tributação dos grupos de alta renda (por exemplo, por meio de impostos sobre a renda, patrimônio ou ganhos de capital) e reduzir a dependência dos tributos indiretos, que sobrecarregam os mais pobres. Ganhos adicionais no equilíbrio fiscal poderiam ser obtidos por meio da redução das operações quase-fiscais realizadas por bancos públicos e da identificação de uma solução para os altos custos da gestão da dívida pública e das reservas internacionais... No entanto, essas medidas adicionais não substituem o combate às causas fundamentais do aumento dos gastos públicos e a revisão das excessivas responsabilidades/obrigações associadas ao Estado brasileiro. (p. 8)

Nota-se, portanto, que o próprio documento desmente o seu título: como pode haver, mesmo assumindo a ótica enviesada do BIRD, “Um Ajuste Justo”; considerando-se que o caráter regressivo do sistema tributário e as obrigações com a dívida pública não são objetos desse ajuste? Na verdade, o objetivo dessa Instituição e o foco de seu estudo centram-se na proposição de que é preciso “rever as excessivas responsabilidades/obrigações” (sociais) do Estado brasileiro.

Mas tão absurdo quanto essa nova investida do Banco Mundial, é o modo irresponsável e subserviente como a grande mídia corporativa divulga as afirmações grosseiras e aligeiradas do documento, assim como as suas conclusões; como se elas fossem uma verdade absoluta e sem ouvir o “outro lado”, ou seja, a comunidade universitária e seus dirigentes. Para além da subserviência e do “complexo de vira-lata” evidenciado por Nelson Rodriguez, também é digno de nota a forma oblíqua como a direita liberal, o grande capital e as grandes corporações multinacionais que atuam no ensino superior no Brasil estão reintroduzindo, mais uma vez, a proposta de ensino pago nas Universidades Públicas Brasileiras, qual seja: através de um “estudo técnico” de uma instituição internacional (supostamente) multilateral, preocupada com a “pobreza” e os “pobres” do Brasil.

Essa nova ofensiva do neoliberalismo, contra as Universidades Públicas Brasileiras, vocaliza e trás subjacente a ela os interesses do capital financeiro e dessas grandes corporações internacionais, e também de grandes grupos privados nacionais que investem no ensino superior. Por isso, a crítica ao “estudo” do Banco Mundial tem que responder, sem dúvida, às afirmações e aos argumentos específicos e falaciosos que ele apresenta; mas não pode perder de vista o “conjunto da obra”, qual seja: as considerações sobre as Universidades Federais ali contidas, assim como sobre os salários do funcionalismo, a saúde, a previdência e a assistência social, estão apoiadas em uma concepção que considera que “o Estado gasta muito; além do que seria necessário, e gasta de forma ineficiente”; portanto, os seus “elevados” gastos primários, em especial os gastos sociais, são o grande problema a ser superado para que se possa conseguir o equilíbrio (ajuste) fiscal do Estado.

Desse modo, a crítica apresentada a seguir, inicia-se exatamente com a consideração sobre a natureza do ajuste fiscal que está em curso no país, desde o início do segundo Governo Dilma e que se aprofundou radicalmente no Governo Temer. Isto implica na análise da receita e da despesa do Estado, mas não apenas das suas despesas primárias, como faz o “estudo” do Banco Mundial, mas também das suas despesas financeiras com a dívida pública; além da análise da natureza dessa dívida (origem e evolução).

Em seguida, demonstra-se a evolução do ensino superior no Brasil nas últimas três décadas, destacando o enorme crescimento do setor privado, tanto no número de Instituições quanto no de matrículas, bem como a sua concentração e internacionalização, além do modo como é financiado e apoiado pelo Estado.

Posteriormente, consideram-se as afirmações, argumentos e propostas contidos no “estudo” do BIRD sobre as Universidades Federais, especialmente as supostas ineficiências dessas Instituições, quando comparadas com as Universidades Privadas; assim como o seu suposto caráter social regressivo, por privilegiar majoritariamente os estudantes das famílias mais ricas da sociedade brasileira, oriundos de escolas de ensino médio particulares.

Por fim, faz-se a crítica da visão e das proposições neoliberais com relação aos serviços públicos, assim como no que se refere ao lugar e tratamento dado ao funcionalismo público.

2- Ajuste fiscal e os gastos do Estado brasileiro

Antes de tudo, é preciso afirmar que a crise fiscal do Brasil, assim como a sua dívida não decorreu, e nem decorre atualmente, de uma política de grandes gastos públicos em educação, saúde, moradia etc, sem “sustentação na arrecadação de impostos”.

O Estado brasileiro apresentou superávits fiscais primários (receitas menos despesas correntes) durante mais de 10 anos: de 1999 a 2013; somente a partir de 2014 passou a apresentar déficits primários, em razão da crise econômica e de políticas equivocadas de desoneração fiscal ao grande capital - que reduziram as receitas arrecadadas. O ajuste fiscal iniciado nesse mesmo ano pelo Governo Dilma, e aprofundado pelo Governo Temer, jogou o país em uma recessão e piorou ainda mais as contas públicas, em razão de novas quedas na arrecadação motivadas pelo baixo nível de atividade econômica.

O “estudo” do BIRD, de forma duplamente enganadora, de um lado ressalta exatamente o período a partir de 2014 para comprovar que o Estado gasta mais do que arrecada; e, de outro, obscurece o fato de que a razão fundamental que deu início recentemente aos déficits primários, apesar da redução das despesas (ajuste fiscal), foi a queda mais do que proporcional da arrecadação tributária.

Em perspectiva histórica recente, os reiterados problemas fiscais do Estado brasileiro se explicitaram a partir dos anos 1980, como subproduto da crise da dívida externa e de seu pagamento - conforme imposto pelo FMI (irmão gêmeo do BIRD), através da política de “Ajuste Monetário do Balanço de Pagamentos”, que implicou na transformação da dívida externa em dívida pública interna. Posteriormente, essa crise fiscal se agravou nos anos 1990 na esteira dos “novos” planos de estabilização (Color e Real) baseados no “Consenso de Washington” - calcados na abertura indiscriminada da economia, na valorização do câmbio e em elevadas taxas de juros para atrair os capitais especulativos. Portanto, no seu sentido mais profundo, a origem e desenvolvimento da crise fiscal brasileira relaciona-se à forma subordinada como o país se insere na ordem econômica internacional, assim como às políticas econômicas recomendadas pela “comunidade financeira internacional”.

Em novembro de 1991, ainda durante o “Governo Collor”, a dívida interna mobiliária federal era de R\$ 11 bilhões; à época, 44 empresas estatais foram privatizadas com o intuito de pagá-la, resultando em uma receita de R\$ 13 bilhões - entre “títulos podres” e dinheiro. No entanto, essa dívida atingiu R\$ 3,3 trilhões em setembro de 2017, enquanto a dívida interna líquida do setor público alcançou, nessa mesma data, o montante de R\$ 4,2 trilhões.

No início do primeiro Governo FHC, em janeiro de 1995, a dívida interna líquida do setor público era da ordem de R\$ 170,3 bilhões, subindo para R\$ 660,5 bilhões ao final do seu segundo Governo em 2002; enquanto a dívida mobiliária interna federal, no mesmo período, saiu de R\$ 108,4 bilhões para R\$ 624,0 bilhões (Gráfico 1). Esses resultados foram subprodutos dos mecanismos que sustentaram o “Plano Real” (a âncora cambial) e, posteriormente, a partir do segundo Governo FHC, das elevadas taxas de juros requisitadas pela política de metas de inflação.

Durante os Governos Lula (2003-2010), a dívida interna líquida do setor público evoluiu de R\$ 673,3 bilhões em janeiro de 2003 para R\$ 1,8 trilhão em 2010; enquanto a dívida mobiliária interna federal saltou, no mesmo intervalo de tempo, de R\$ 636,8 para R\$ 1,6 trilhão. As de taxas de juros elevadas, principalmente no primeiro governo, a redução do superávit primário e a política de compra e acúmulo de reservas por parte do Estado explicam o crescimento dessas dívidas.

O primeiro Governo Dilma (2011-2014) começou o ano de 2011 com a dívida interna líquida em R\$ 1,8 trilhão e a deixou em R\$ 2,8 trilhões em maio de 2016 (já em seu segundo governo), quando então a Presidente é afastada do

cargo; enquanto a dívida mobiliária interna federal saiu de R\$ 1,5 trilhão para R\$ 2, 4 trilhões. O crescimento observado teve como principais motivos a queda das receitas em decorrência da desaceleração do crescimento econômico, a política de desoneração fiscal ocorrida no primeiro governo e o ajuste fiscal iniciado durante o segundo governo não completado. Adicione-se a isso uma política de elevação da taxa de juros (que passou de 8,2% em 2013 para 11,0% em 2014, atingindo 13,3% em 2015) - vale lembrar que quanto maior a taxa de juros Selic, maior serão a despesas com os serviços da dívida, onerando mais ainda as contas públicas.

Por fim, conforme já informado anteriormente, em um pouco mais de um ano de Governo Temer (maio de 2016/setembro de 2017), a dívida interna líquida do setor público saltou para o montante de R\$ 4, 3 trilhões, enquanto a dívida mobiliária interna federal atingiu, no mesmo período, R\$ 3,3 trilhões.

Adicionalmente, é preciso deixar claro que se apoiar na existência da crise fiscal, qualquer que seja sua origem, como argumento e suposto inquestionável para justificar a diminuição ou insuficiência de recursos para a educação e demais gastos sociais, em particular o ensino superior, significa passar ao largo de uma verdade óbvia, qual seja: a origem das receitas, assim como as prioridades na gestão e alocação dos recursos orçamentários de qualquer governo se definem politicamente, com ou sem crise fiscal.

Com relação às receitas, é conhecida a estrutura tributária vergonhosamente regressiva existente no Brasil, calcada, sobretudo, em impostos indiretos que sobrecarregam principalmente as famílias de baixa renda, enquanto não se tributam os ganhos financeiros, a propriedade fundiária e a herança. Mesmo no que se refere ao Imposto de Renda, caracterizado por sua baixa progressividade, a sua carga recai, principalmente, sobre a “classe média”, em especial a sua fração assalariada.

Segundo os dados disponíveis pelo IBGE, em 2000, a carga tributária do Brasil era de 32,7% como proporção do PIB, sendo que 18,2% eram tributos indiretos e 14,5% tributos diretos. Um estudo de IPEA (2009)^[4] evidencia que essa carga tributária regressiva agrava a enorme desigualdade previamente existente no país, decorrente do funcionamento “natural” da economia capitalista: os 10% mais pobres da população brasileira destinam 32,8% da sua renda para o pagamento de tributos, enquanto que para os 10% mais ricos, o ônus estimado é de apenas 22,7% da renda.

Além do mais, utilizando-se o salário mínimo como referência para classificar os níveis de renda, os números ficam ainda mais contundentes e confirmam a regressividade da tributação no Brasil, pois as famílias com renda de até dois salários-mínimos pagam 48,8% da sua renda em tributos, enquanto as famílias com renda acima de 30 salários-mínimos pagam 26,3%.

Diga-se de passagem, essa é a razão maior do porquê de nunca se ter conseguido deslanchar uma reforma do sistema tributário brasileiro - apesar das reclamações generalizadas e hipócritas, por parte dos grandes capitalistas, mas vocalizadas principal e sinceramente pelos pequenos e médios empresários, contra a “elevada” carga tributária no Brasil: na verdade, o atual sistema tributário não atinge o grande capital, a riqueza e a grande propriedade.

Para complementar, é reconhecida a existência de uma enorme evasão fiscal, ocorrida através da sonegação, da sistemática renúncia fiscal para os grandes grupos econômicos e de sucessivos e reiterados perdões aos grandes sonegadores (REFIS). A resistência das classes abastadas da sociedade brasileira em pagar impostos é velha conhecida, fazendo parte da tradicional cesta de privilégios econômicos e sociais outorgados por elas a si mesmas.

Segundo Orair (2015), levando em consideração a desoneração tributária total, em 2006 ela alcançava o valor de R\$ 9 bilhões; ao final do segundo Governo Lula, em 2010, atingiu o montante de R\$ 131,6 bilhões. Com a continuidade dessa política de desoneração fiscal, ao final do primeiro Governo Dilma o montante cresceu para R\$ 277,6 bilhões. Portanto, só no período de 2006-2014 essa política custou aos cofres públicos R\$ 408,7 bilhões. Mais recentemente, mesmo com quedas sucessivas das receitas tributárias, decorrentes da crise econômica e do aprofundamento do ajuste fiscal, o Governo Michel Temer, com o objetivo de evitar um processo por corrupção, formação de quadrilha e

obstrução da justiça, aprovou mais medidas de renúncia fiscal.

Em maio de 2017, a Medida Provisória nº 783 autorizou um vultoso programa de regularização tributária, com abatimento de 90% nos juros e 50% nas multas das dívidas de empresas com a União. Relator da MP na Câmara, o deputado do PSDB Newton Cardoso Jr., elevou os descontos para 99%, além de acolher emendas que estendem os benefícios a clubes de futebol, entidades religiosas, escolas confessionais e produtores de álcool, que poderão, inclusive, usar recursos de subvenções para abater parcelas do Programa de Recuperação Fiscal (REFIS), que é o refinanciamento ou perdão de dívidas das empresas, estados e municípios para com a União. Além dos descontos de até 99% dos juros e multas, os beneficiários poderão parcelar os débitos em 180 meses. Na prática, pagarão o valor nominal de dívidas com a União acumuladas anos antes. Dono de empresas que devem 67 milhões de reais à União, esse deputado reconheceu, cinicamente, em seu próprio relatório, que o governo federal facilita a vida dos grandes devedores[5].

No que tange às despesas da União, considerando-as por função, fica claro que não são os gastos primários do governo a razão fundamental do déficit público, como mostra os indicadores da Tabela 1: entre o 2000 e 2015, os chamados encargos especiais - refinanciamento da dívida interna e externa, serviço da dívida interna e externa (como amortizações), entre outros – absorveram bem mais do que 50% do orçamento. Em 2000 e 2015 a sua participação foi, respectivamente, de 70,5% e 56,7%; em contrapartida, as despesas em educação e saúde foram de um pouco mais de 3% e 4%, respectivamente.

Quando se observa que o gasto com a Previdência ocupa o 2º lugar no orçamento em 2015, com participação de 23,2%, entende-se o porquê da ideia fixa do capital financeiro em bombardear a Previdência Social e propugnar por sua privatização. O 3º lugar é ocupado pelas transferências para estados e municípios (um pouco mais de 10%). O montante individual das demais rubricas do orçamento é insignificante; em geral não chega a 1%, como, por exemplo, Ciência e Tecnologia entre 0,2% e 0,3%, Organização Agrária que varia entre 0,2% e 0,1%, Urbanismo que está associado ao saneamento entre 0,03% e 0,1% e habitação entre 0,03% e quase em 0% em 2015.

O resultado nominal do Governo Federal em 2016, mostrado no gráfico 2, aponta na mesma direção: o seu total foi de -7,6% do PIB, enquanto o resultado primário foi de -2,5% (em razão da recessão e da queda da arrecadação) no mesmo ano; isso significa que o montante dos juros da dívida pública correspondeu a mais de 5,1% do PIB, ou seja, correspondeu a 67% do déficit público nominal. Desse modo, fica evidente que os gastos financeiros com a dívida pública são decisivos para o resultado final das contas públicas.

É importante mencionar que entre 1999 e 2013, após a implementação do tripé macroeconômico, o Brasil apresentou de forma continuada resultado primário positivo, mecanismo fundamental para a transferência de recursos públicos para o setor financeiro. A partir de 2014, com o aprofundamento da crise econômica e a queda das receitas do governo, o Brasil passou a apresentar déficit no resultado primário do Governo Central, resultado este que foi amplamente usado pelo setor financeiro para o pedido de impeachment da Presidente Dilma. Mas a oposição do setor financeiro ao Governo Dilma não se deveu apenas a isso; ela foi motivada também pela forte redução da taxa de juros (Selic) que, combinada com a elevação da inflação, resultou em queda da rentabilidade dos ativos financeiros.

Essa dinâmica das contas públicas, de transferência de recursos para o setor financeiro através do pagamento dos juros, converge com os elevados lucros do setor bancário no Brasil. Como pode ser visto na tabela 2, em geral, os bancos apresentam uma elevada taxa de crescimento do lucro todos os anos. Os três principais bancos, que apresentam as maiores taxas médias de crescimento do lucro entre 2010 e 2016, são o Santander (44,6%), o Itaú (12,8%) e o Bradesco (12,0%). Outro dado importante é que entre 2009 e 2016, o lucro total dos bancos sempre apresenta taxas de crescimento, com exceção de 2012 (-2,3%) e 2016 (-14,7%). Chama a atenção o fato de que,

mesmo com crise econômica em 2014 e 2015, os cinco maiores bancos apresentaram taxas de crescimento do lucro; no ano de 2014 o lucro dessas Instituições financeiras foi de R\$ 60.166 bilhões (crescimento de 18,3%) e em 2015 de R\$ 69.885 bilhões (crescimento de 16,2%).

Os indicadores apontam para uma constatação: o que sempre incomoda ao capital financeiro é um superávit primário insuficiente, que não permita a redução do déficit nominal, com mais transferência de recursos públicos para o pagamento de juros. Para eles o Estado deve priorizar, em primeiro lugar, o pagamento das despesas financeiras e só depois cumprir suas obrigações sociais com o povo brasileiro.

Claramente^[6], portanto, a razão fundamental da fragilidade financeira do Estado é a chamada dívida pública, que só faz crescer, porque já há muito tempo se descolou e não depende, principalmente, das contas primárias do governo; ela ganhou autonomia, tem um movimento próprio, que amplia o seu montante permanentemente e que está associado à abertura financeira - entrada de capitais estrangeiros especulativos. O ajuste fiscal não tem capacidade de resolver o problema, simplesmente porque a dívida é recriada permanentemente na relação do governo com os mercados financeiros. O que o ajuste fiscal faz é transferir uma parcela maior das receitas do governo para o capital financeiro; por isso é que o ajuste fiscal passou a ser uma política permanente do grande capital e da direita liberal.

Quando, por uma conjuntura específica, se relaxa o superávit fiscal primário para que o Estado financie um pouco mais os gastos sociais e as atividades produtivas, a chamada economia real, o problema reaparece e as pressões aumentam em virtude do crescimento da dívida pública como percentual do PIB. O superávit primário, mesmo representando elevados percentuais do PIB, como deseja o capital financeiro e como ocorreu no segundo Governo FHC e no primeiro Governo Lula, não é suficiente para pagar os juros da dívida, como mostra os dados do gráfico 2; por isso ela cresce em termos absolutos permanentemente, como apresentado no gráfico 1. E para que ela não cresça também como proporção do PIB é necessário um elevado crescimento econômico e/ou um permanente ajuste fiscal, porque é necessário um continuado superávit primário elevado.

Não pode haver ilusão; o papel do ajuste fiscal não é “sanear” as finanças públicas, como foi no passado, quando o padrão de desenvolvimento era hegemonizado pelo capital industrial. Esse tipo de política não tem mais essa função nem capacidade, o seu papel é garantir a transferência permanente de recursos públicos e de renda das atividades produtivas para a especulação financeira, da população em geral para os mais ricos. Na verdade trata-se de ajustar todas as demais despesas do Estado em função do aumento dos gastos financeiros; daí os cortes das despesas primárias, sem redução das despesas com o serviço da dívida pública. O ajuste fiscal tem, claramente, um caráter de classe: é uma escolha a favor do capital, em especial do capital financeiro, e dos mais ricos; e contra os trabalhadores, em especial seus segmentos mais fragilizados.

Além de sua iniquidade social, os efeitos de cada ajuste fiscal não são apenas de curto prazo como querem fazer crer os seus defensores, ao afirmarem que uma vez “saneada”, a economia retoma o seu crescimento sustentado. Os seus efeitos são de longo prazo, afetam a trajetória de desenvolvimento da economia, porque, entre outras consequências, queima capacidade produtiva instalada, estimula a especulação financeira e alimenta a cultura rentista, retira a capacidade de financiamento do Estado e o torna mais frágil financeiramente, precariza e destrói a força de trabalho com o aumento das taxas de desemprego, deteriora os serviços públicos e substitui as políticas sociais universais pelas políticas compensatórias. E isso tudo em um país que, apesar de ter um produto que é o sétimo ou sexto do mundo, se caracteriza por ter uma das maiores concentrações da propriedade e da renda do planeta.

Em resumo, além de uma política deletéria do ponto de vista produtivo e social, o ajuste fiscal é um permanente processo de “enxugar gelo”; ele necessita ser permanente, caso contrário o problema retorna, inexoravelmente. Daí, o congelamento dos gastos correntes do Estado por 20 anos. É um eterno retorno; os problemas estruturais

permanecem, a pobreza continua existindo, a concentração de renda não se altera ou até piora, o mercado de trabalho se precariza, mas os ricos ficam mais ricos.

3- O ensino superior no Brasil nas últimas três décadas

Na década de 1990 o ensino universitário privado começou a se difundir em todo território nacional, espalhando-se mais ainda nas regiões sul e sudeste, nas quais já marcava forte presença, como mostra os indicadores da tabela 3.

Primeiro, nos Governos FHC, houve um forte incentivo aos investimentos nessa área, através de financiamentos concedidos pelo BNDES, às Instituições Privadas já existentes e também para a criação de novas Instituições. Com financiamento de longo prazo e juros subsidiados, para a construção de prédios e compra de equipamentos, ampliou-se rápida e aceleradamente o número de Instituições Privadas no ensino superior e o número de vagas por elas oferecidas.

Em 1995, início do primeiro Governo FHC, o número de instituições de educação superior no Brasil era de 894, sendo 210 instituições públicas (23,5%) e 684 privadas (76,5%). No final do seu segundo governo, em 2002, esse número alcança 1.637 (uma taxa de crescimento de 83,1%), com 195 instituições públicas (11,9%) e 1.442 instituições privadas (88,1%); estas últimas ampliando ainda mais o seu predomínio no ensino superior no país (Tabela 3).

No entanto, com os incentivos e as facilidades propiciadas pelos Governos FHC, foi-se “com muita sede ao pote”, pois se criou uma grande capacidade ociosa não utilizada, em virtude da diminuta renda per-capta dos brasileiros, em especial nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. A solução para o problema, criado com o uso do dinheiro público, foi aportar mais dinheiro público para as Instituições Privadas. Se os Governos FHC estimularam o ensino privado pelo lado da oferta, os Governos Lula e Dilma o incentivaram pelo lado da demanda, com a grande ampliação do financiamento do pagamento das matrículas e mensalidades dos estudantes (FIES e PROUNI).

O total de instituições de ensino superior no Brasil, em 2003, era de 1.859, com as instituições públicas somando 207 (11,1%) e as instituições privadas 1.652 (88,9%). No final do Governo Lula, em 2010, o seu número total subiu para 2.378 (crescimento de 27,9%), com as instituições públicas somando 278 unidades (11,7%) e as instituições privadas 2.100 unidades (88,3%). Embora o número das primeiras tenha apresentado um grande crescimento (34,3%), o número de instituições privadas também aumentou (27,1%); o que consolidou o predomínio destas últimas no ensino superior no Brasil.

No governo Dilma (2011-2015), o número total de instituições teve uma pequena redução, foi para 2.364, em razão da diminuição das instituições privadas para 2.069 (87,5%) e de pequeno aumento das instituições públicas para 295 (12,5%); as primeiras continuaram predominando amplamente no ensino superior brasileiro.

Por sua vez, os dados disponíveis sobre o FIES indicam que, de 2004 a 2011, entre 63% e 80% das Instituições Privadas aderiram e se beneficiaram desta fonte de financiamento aos estudantes para pagarem o ensino superior (Gráfico 3).

Como pode ser observado abaixo (Gráfico 4), o número de contratos novos do FIES era de 43.610 em 2004, saltando para 732.243 contratos em 2014, uma taxa de crescimento de 1.579% no período. É importante observar que esse crescimento se intensifica principalmente durante o governo Dilma (2011-2014).

O crescimento do número de contratos do FIES está associado ao crescimento do crédito orçamentário para o FIES

para o mesmo período, como mostra o Gráfico 5. Em 2004, o crédito orçamentário para o FIES era de R\$ 872 milhões, saltando para R\$ 12,1 bilhões em 2014, uma taxa de crescimento de 1.291%. Mais uma vez, observa-se que esse crescimento se acelera mais durante o governo Dilma.

Ao mesmo tempo em que cresce substancialmente os contratos e valores do FIES, o governo brasileiro também aumenta o número de bolsas pelo PROUNI, como mostra os indicadores do Gráfico 6. Em 2005 era de 112.275, saltando para 306.726 em 2014, o que representa uma taxa de crescimento de 173,2%. Esse crescimento é continuado durante os governos de Lula e Dilma.

O resultado de todo esse processo expressa-se no número de matrículas hoje existentes no sistema universitário brasileiro, como mostra os dados do Gráfico 7: em 1995, no início do Governo de FHC, o percentual de matriculados nas instituições privadas era de 60,2% e nas instituições públicas 39,8%. Em 2002, as instituições privadas aumentam sua participação no número de alunos matriculados para 69,8% e as instituições públicas reduzem sua participação para 30,2%.

Durante o Governo Lula, a participação dos alunos matriculados em instituições privadas alcança, em 2010, 73,2%, enquanto as instituições públicas reduzem sua participação para 26,8%. Essa realidade, praticamente, se manteve durante o Governo Dilma; em 2015, as instituições privadas tiveram uma participação de 72,5% no número de alunos matriculados, contra 27,5% das instituições públicas. Esses dados mais uma vez mostram a consolidação do ensino superior privado no Brasil, mesmo considerando-se o aumento do número das Instituições Públicas com a implementação do REUNI durante o segundo Governo Lula.

A consequência final desse processo, e a mais importante, foi o fortalecimento econômico e político das Instituições Privadas (com forte representação no Congresso Nacional), em particular os seus grandes grupos econômicos - agora já com a presença de capitais multinacionais, que passaram a adquirir Instituições de grande e pequeno porte; portanto, o setor vem passando por um forte processo de internacionalização e centralização de capitais.

De acordo com Pereira e Brito (2014), as aquisições e fusões ocorridas no ensino superior no Brasil, entre 2005 e 2013, movimentaram R\$ 11 bilhões, com 27 transações. A primeira onda de fusões e aquisições teve início no país em 2005, tendo como marco a aquisição do controle societário da mantenedora da Universidade Anhembi-Morumbi pelo grupo americano Laureate.

Atualmente quatro empresas educacionais brasileiras são negociadas na BMF&BOVESPA: Anhanguera Educacional; Estácio Participações; Kroton; e Sistema Educacional Brasileiro (SEB). A Anhanguera Educacional, a Estácio Participações e a Kroton estão entre as maiores Instituições Privadas de Ensino Superior no Brasil. Essas empresas, por seu porte e capitalização, tornaram-se as principais consolidadoras do predomínio das Instituições Privadas no ensino superior.

Para Pereira e Brito (2014), entre janeiro de 2007 e abril de 2009, o processo de fusões e aquisições no mercado de Ensino Superior Privado no Brasil movimentou mais de R\$ 1,6 bilhão. Três grandes grupos educacionais lideraram esses investimentos: as transações envolvendo o grupo Anhanguera Educacional somaram mais de R\$ 671 milhões, ou 40,0% de todos os valores envolvidos; as transações envolvendo a Estácio Participações movimentaram R\$ 364 milhões (22,0%); e as do grupo Kroton Educacional somaram R\$ 132 milhões (8,0%).

Em 2011, a Anhanguera comprou a Universidade Bandeirante de São Paulo (Uniban), por estimados R\$ 500 milhões e formou um grupo com mais de 400 mil alunos. Entre os maiores negócios, no período, destacou-se, em 2013, a fusão entre Kroton e Anhanguera Educacional (Jornal Valor Econômico de 30/10/2013): esses dois maiores grupos de ensino privado do país formaram um gigante avaliado em R\$ 13 bilhões, com um milhão de alunos e estrutura que

reúne pelo menos 800 unidades de ensino superior, espalhadas pelo Brasil.

No final de agosto de 2013 foi à vez da rede Laureate International Universities, formada por mais de 70 instituições em 29 países, dona da faculdade Anhembí Morumbi no Brasil, arrematar o Complexo Educacional FMU por R\$ 1 bilhão. Fundada em 1968, a FMU era muito cobiçada por concorrentes, tanto pela força da marca quanto por reunir cerca de 90 mil alunos, com receita estimada em R\$ 450 milhões.

Os três gráficos a seguir mostram a crescente e elevada proporção de alunos de grandes grupos privados que utilizaram o FIES (2010-2014): a Estácio Participações, Kroton (Anhanguera) e Anima Participação; respectivamente, 46%, 59% e 39%.

Como se pode constatar, o ensino superior no Brasil é um “GRANDE NEGÓCIO” (os grandes grupos internacionais perceberam isso), no qual o Estado financiou, a juros subsidiados, a implantação e/ou ampliação das instalações físicas (capital fixo) dos grandes grupos econômicos privados. Além disso, não há riscos para o investimento nem a possibilidade de descasamento entre oferta e demanda: a compra da mercadoria-ensino também está garantida antecipadamente pelo Estado.

Os recursos do FIES e do PROUNI são transferidos diretamente para as corporações do ensino superior; a inadimplência dos estudantes “beneficiados” é zero e os valores cobrados pelas matrículas e mensalidades exorbitantes - principalmente nas chamadas “ciências duras”. Esse é o “liberalismo” e o “menos Estado” do BIRD, do capital financeiro e da direita liberal brasileira; na verdade, sem a transferência de recursos públicos (orçamentários), agora também para grandes grupos internacionais, esse negócio não poderia sobreviver; pelo menos na enorme dimensão que assumiu no Brasil.

Por fim, um último comentário: a política dos Governos Lula e Dilma para o ensino superior brasileiro é apenas um exemplo, entre muitos, que expressa o tipo de alianças políticas estabelecidas por esses governos em nome da “governabilidade” e que, ao final, influenciou, decisivamente, na construção e execução do golpe operacionalizado através do impeachment. Hoje, na composição do Governo Temer, temos um Ministro da Educação fortemente vinculado aos interesses de um dos maiores grupos de educação privada do país, assim como se pode constatar uma importante representação parlamentar que expressa esse tipo de interesses.

4- Crítica à análise e propostas do BIRD para as universidades públicas federais

O novo-velho “estudo” do BIRD surge, assim, nessas circunstâncias políticas, nas quais um governo golpista, completamente rejeitado pela população, mas apoiado irrestritamente pelo “mercado” (o grande capital), vem avançando sem cerimônia na extinção de direitos sociais e trabalhistas, bem como na entrega de uma das maiores riquezas do país: o petróleo existente na camada do pré-sal. Portanto, não se pode ter qualquer ingenuidade na análise desse documento, em especial com relação aos seus fins e objetivos.

Na verdade as conclusões e propostas do documento não decorrem de nenhum estudo sério (como já mencionado, tem origem e destino interessado politicamente); apenas levantam-se argumentos e indicadores que possam justificar uma convicção político-ideológica falaciosa previamente existente, qual seja: “o Estado gasta muito, além do que seria necessário, e gasta de forma ineficiente” - bordão da direita e do capital financeiro repetido há muitos anos, independentemente de qualquer tipo de estudo.

De fato, é um documento de caráter claramente político, de apoio a todas as políticas e reformas que vem sendo implementadas pelo Governo Temer e, mais especificamente, à chamada “PEC da morte”, de congelamento dos gastos primários do Estado por vinte (20) anos. No entanto, a sua proposta é pior e mais radical ainda, pois o que está

previsto atualmente é a manutenção do valor real do total dos gastos primários, uma vez que o seu valor nominal, a cada ano, deve ser reajustado com base na inflação do ano anterior; enquanto o BIRD propõe a redução do valor real do total dos gastos sociais do Estado, em todas as áreas: educação, saúde, previdência, assistência social e salários do funcionalismo - o que implicará uma redução maior ainda do valor do gasto per-capta.

As considerações do “estudo”, no que se refere às Universidades Públicas, diferentemente do documento de 1995, não contrapõe diretamente o ensino fundamental/médio ao ensino superior e nem propõe transferência de recursos de um nível para o outro. Apesar de diferenciá-los quanto ao caráter progressivo do primeiro (atende mais aos pobres) e, supostamente, o caráter regressivo do segundo (atende mais os ricos), considera que ambos são ineficientes; por isso, ambos devem ter seus gastos reduzidos. E considera que, no caso do ensino fundamental, “a vinculação constitucional dos gastos em educação a 25% das receitas dos municípios pode ser uma das principais causas da ineficiência dos gastos” (p. 13).

Ainda segundo o BIRD, as despesas com o ensino superior, entre os anos de 2013 e 2015, além de excessivas e ineficientes, são também regressivas; no primeiro caso porque “... os níveis de gastos por aluno nas universidades públicas são de duas a cinco vezes maiores que o gasto por aluno em universidades privadas” (p. 13) ou “... em média, um estudante em universidades públicas no Brasil custa de duas a três vezes mais que estudantes em universidades privadas” (p. 131) e, no segundo caso, porque “... embora os estudantes de universidades federais não paguem por sua educação, mais de 65% deles pertencem aos 40% mais ricos da população” (p. 13) ou “... a pequena minoria de estudantes que frequentam universidades públicas no Brasil tende a ser de famílias mais ricas que frequentaram escolas primárias e secundárias privadas” (p. 131).

A ineficiência das Universidades Públicas, ainda segundo o documento, também pode ser evidenciada pelo fato das universidades privadas apresentarem um valor adicionado que **parece** ser semelhante aos das universidades privadas, apesar de custarem cerca de três vezes mais. Por isso, “as universidades privadas brasileiras tendem a ser mais custo-eficientes[7] [entre 86 e 88%] do que as públicas [em média 79%].” (p. 134).

Em suma, além de ineficientes, “... as despesas com universidades federais equivalem a um subsídio regressivo à parcela mais rica da população brasileira. Uma vez que diplomas universitários geram altos retornos pessoais (em termos de salários mais altos), a maioria dos países cobra pelo ensino fornecido em universidades públicas e oferece empréstimos públicos que podem ser pagos com os salários futuros dos estudantes” (p. 130).

Resumindo, a descrição da parte do “estudo” do BIRD dedicada às Universidades Públicas: estas, além de ineficientes, também são regressivas socialmente; portanto, propõe a redução do financiamento público, para forçá-las a serem mais eficientes, e o pagamento de mensalidades pelos estudantes (instituição de “tarifas”) - com recursos de suas famílias ou através do crédito educativo e, para os mais pobres, bolsas de estudo do PROUNI.

Confrontando a análise do documento, deve ser esclarecido, desde logo, que os dados do próprio Banco Mundial (não presentes no “estudo” aqui analisado) informam que o Brasil não direciona um montante de recursos adequados à educação; considerando-se todos os seus níveis: da educação infantil à educação superior.

Comparando-se com os 34 países da OCDE (Amaral, 2017), o Brasil está, de fato, entre os primeiros colocados em termos de valor aplicado em educação (US\$ 184,9 bilhões), correspondendo a 6% do PIB (US\$ 3.081,0 bilhões). No entanto, por ter um grande número de matrículas (53.746.345), só menor do que o dos EUA, o Brasil é o último colocado no que se refere ao valor aplicado por matrícula em todos os níveis educacionais (US\$ 3.439,49); abaixo mesmo do Chile (US\$ 4.325,39) e semelhante ao do México (US\$ 3.347,41), os dois únicos países latinoamericanos que integram a OCDE (Tabela 4).

Todos os demais países da OCDE, inclusive Turquia, Grécia, Portugal, Irlanda e Espanha, os quatro últimos considerados como periferia da União Europeia, suplantam o Brasil em valor aplicado por matrícula.

Tabela 4

Direcionando-se, agora, a crítica aos aspectos específicos do documento referentes ao ensino superior, constata-se que o BIRD compara/rebaixa a complexidade de uma Universidade Federal ao compará-la com uma Instituição de Ensino Privado que, na esmagadora maioria dos casos, se limita ao ensino: presencial e, também agora, ao novo filão de ganhar dinheiro que é a “Educação à Distância - EAD”; contando para isso com um corpo docente bem menos qualificado/titulado, mal remunerado e carregado de turmas para dar aulas.

As Universidades Federais tem, como regra, além do ensino, atividades de pesquisa e extensão, hospitais universitários de alta complexidade, clínicas e laboratórios, museus, orquestras, teatros, cinemas, escritórios de assistência jurídica à população mais pobre etc.; contando para isso, com um corpo docente altamente qualificado/titulado e, na maior parte, trabalhando em tempo integral.

Como consequência, dessa enorme diferença, não levada em consideração pelo BIRD, afirmar que as Universidades Federais têm um custo por estudante maior do que as Universidades Privadas não tem a menor credibilidade, se não separar-se, dos gastos totais realizados pelas primeiras, os gastos com todas as atividades (exceto o ensino) listadas acima. Além disso, tem que se abater o pagamento das aposentadorias e pensões que também fazem parte e compõem o orçamento das Universidades Federais. Apenas depois dessa operação de subtração é que se pode fazer uma comparação do custo por estudante entre os dois tipos de Instituição.

Estudo feito por Amaral (2017), para discussão no âmbito das Universidades Federais Brasileiras e da ANDIFES, evidencia que, depois de realizada a devida subtração mencionada acima, o custo médio anual do ensino, por aluno, nas Universidades Federais, para o ano de 2015, é de R\$ 13.875,00; menor do que a média da OCDE de R\$ 15.772,00 (Tabela 5).

Tabela 5

Adicionalmente, a desconsideração, pelo BIRD, das gritantes diferenças entre as Universidades Públicas e Privadas, no que concerne ao escopo de suas atividades, também inviabiliza o indicador de custo-eficiência que o seu “estudo” utiliza para concluir que as segundas tendem a ser mais custo-eficientes do que as primeiras, pois faz uso do custo por estudante de R\$ 40.893,00 para as Universidades Públicas - que, conforme visto, não reflete estritamente o custo/aluno do ensino.

No que se refere à origem social dos estudantes das Universidades Federais, o BIRD, a partir do conceito de pobreza/riqueza relativas, e classificando os estudantes por quintil de renda per-capta, calcula com base na PNAD que, em 2014, somente 20% desses estudantes faziam parte dos 40% mais pobres da população, ao passo que 65% pertenciam ao grupo dos 40% mais ricos. Portanto, isso provaria que os gastos com as Universidades Federais beneficiariam os estudantes das famílias mais ricas.

Essa forma do BIRD apresentar a realidade (“mais pobres” e “mais ricos”) obscurece, mais do que elucida, o verdadeiro perfil dos estudantes, pois não deixa explícito o nível de renda absoluto das famílias. Esse é um problema que está presente em todos os estudos dessa Instituição sobre pobreza/riqueza ou que definem os níveis de renda abaixo/acima dos quais os indivíduos/famílias são considerados pobres ou ricos. As políticas sociais focalizadas (programas de renda mínima) recomendadas pelo BIRD subestimam o número de pobres existentes, e o tamanho da pobreza, assim como superestimam o número de ricos, exatamente porque definem linhas de pobreza/riqueza, que separam as famílias e/ou indivíduos, tendo por base níveis de renda muito baixos.

Em contrapartida, no mesmo estudo já citado de Amaral, os estudantes das Universidades Federais no ano de 2014 são classificados segundo a renda bruta familiar por faixas salariais, hierarquizadas segundo o número de salários mínimos (Tabela 6).

O resultado é bem diferente; não deixa margem de dúvida com relação à baixa e média baixa posição socioeconômica da grande maioria desses estudantes: um pouco mais de 51% tem renda familiar de até 03 salários mínimos (R\$ 2.811,00, tendo por base o valor do S.M. de 2017); se considerarmos todos aqueles cujas famílias têm renda de até 06 salários mínimos (R\$ 5.622,00), atingimos 76% do total de estudantes das Universidades Federais. Apenas 10% dos estudantes estão no topo da distribuição, isto é, pertencem a famílias que tem renda acima de 10 salários mínimos (R\$ 9.370,00).

Pode-se fazer algo semelhante ao que foi feito pelo BIRD, utilizando os dados acima: agregando-se todos os estudantes cuja renda familiar é maior do que 06 salários mínimos (acima de R\$ de 5.622,00) tem-se um total de 24% de estudantes integrando as famílias “mais ricas”. Para se chegar próximo aos 65% dos estudantes mais ricos que, segundo o BIRD, se beneficiam do ensino gratuito das Universidades Federais, é necessário somar todos os estudantes cuja renda familiar bruta é maior do que 02 salários mínimos (1.937,36). Esses são os “mais ricos” (63,4%) segundo a metodologia (menos/mais) do BIRD, e com dois detalhes importantes: nos dados da tabela acima, a renda é familiar (não per-capta) e bruta (o que inclui valores ainda não deduzidos, como a Previdência Social, por exemplo).

Desse modo, pode-se constatar que a afirmação do BIRD, de que as Universidades Federais acolhem e beneficiam, sobretudo, estudantes das famílias “mais ricas” da sociedade, não tem qualquer credibilidade; os conceitos de “mais ricos” e “mais pobres”, de significado relativo e impreciso, não servem para esclarecer o real perfil dos estudantes; ao contrário, obscurecem e falsificam o que se quer verificar e dá margem à manipulação.

Quanto à afirmação gratuita do BIRD, de que os estudantes das Universidades Federais são egressos de escolas privadas de nível médio, o estudo de Amaral, mais uma vez, desmente categoricamente: em 2014, 64% dos estudantes cursaram o ensino médio integralmente, ou a maior parte, em escolas públicas e, em sentido oposto, 36% cursaram em escolas particulares (Tabela 7).

Por fim, é necessário um comentário sobre o ataque político-ideológico de desqualificação que os servidores públicos vêm sofrendo, na esteira do processo de privatização que está atingindo os serviços públicos, através de políticas já implementadas e/ou em andamento.

5- A crítica da visão neoliberal dos serviços e dos servidores públicos

O processo de privatização dos serviços públicos vem se desenvolvendo desde os anos 1990; iniciado a partir da reforma do Estado implementada em 1995, ainda no primeiro Governo FHC, tem por paradigma a concepção de um Estado gerencial, que vem substituindo gradativa e rapidamente o funcionário público concursado por relações de trabalho contratuais ou informais, regidas por legislação do setor privado.

Essa privatização é operacionalizada através de diversas formas de terceirização na esfera pública, como as concessões, as parcerias público-privadas, as cooperativas, as organizações não governamentais (ONGs), as organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs), as organizações sociais (OSs) e a contratação de empresas prestadoras de serviços (ou intermediadoras de mão-de-obra).

Neste processo, é trazida para dentro do serviço público, a lógica empresarial privada em todas as suas dimensões, destacadamente a instabilidade e a rotatividade dos trabalhadores, através de contratos precários e provisórios, com baixo padrão salarial e desrespeito aos direitos trabalhistas. O caso exemplar é o crescimento das Organizações Sociais (OSs) que se disseminaram especialmente na área de Saúde, na gestão de hospitais, e que várias auditorias do TCU, sobre a atuação dessas Instituições, revelaram a existência de descontrole e malversação de verbas públicas, piora dos serviços prestados e precarização do trabalho.

A substituição e deslocamento do trabalho do funcionário público vêm ocorrendo de forma gradativa, reduzindo-o não só numericamente, mas redefinindo o seu lugar e a sua importância, desqualificando-o - com o objetivo de mostrar que ele não é mais necessário, que pode ser descartado, superado, substituído, já que o discurso dominante insiste na suposta eficiência das instituições de natureza privada, mais flexíveis e ágeis, em contraposição ao padrão do serviço público brasileiro (Druck et ali, 2017).

Na conjuntura mais recente, sob um Estado de exceção, há uma avalanche de medidas que já está paralisando a máquina pública e inviabilizando os serviços públicos no país. O estabelecimento de metas fiscais para 2018 evidencia a opção de classe que este governo ilegítimo representa, com cortes nos serviços públicos e o pagamento de juros da dívida pública, com a transferência de recursos públicos para o capital financeiro em detrimento da prestação de serviços públicos de saúde, educação, cultura, ciência e tecnologia, assistência social, etc., conforme já demonstrado anteriormente.

O orçamento federal para 2018 está sendo qualificado de “criminoso”, pois determina o desmonte da assistência social e dos serviços públicos. No Sistema Único de Assistência Social (SUAS) houve um corte de 97%, caindo de R\$ 2.376 bilhões para 67 milhões. Um corte de 11% no programa Bolsa Família, reduzindo de 1,2 milhões de famílias para 800 mil. Na Educação básica, uma redução de 42%, caindo de 7,4 bilhões para 3,5 bilhões. Na educação superior, um corte de 32%, queda de 8,7 bilhões para 5,9 bilhões. Constata-se, portanto, que as proposições do “estudo” do BIRD já estão sendo adotadas na prática pelo Governo Temer.

No caso do funcionalismo público, o Programa de Demissão Voluntária (PDV), a suspensão dos concursos públicos e dos reajustes salariais, a redução de carga horária e de salários, o aumento da alíquota do INSS de 11% para 14% (MP 805), a aprovação na CCJ (Comissão de Constituição e Justiça) do fim da estabilidade, incluindo critérios subjetivos de avaliação de desempenho, constituem um conjunto de medidas que destituem os funcionários públicos da sua função e especificidade, qual seja: a execução das políticas públicas e sociais. Deixam de ser servidores do Estado e passam a depender das idiosincrasias dos governos de plantão, subordinando-se às diretrizes e ideologias de diferentes partidos e coligações que se estabelecem e se alteram no poder.

Enquanto isso, Temer gastou 4,1 bilhões de reais de dinheiro público com emendas parlamentares, moeda de troca para os deputados votarem pelo engavetamento da primeira denúncia da Procuradoria Geral da República contra ele. Adicionalmente, têm as desonerações fiscais já citadas anteriormente, que chegaram ao valor de R\$ 284,8 bilhões ou 4,2% do PIB, em 2017. Segundo Gentil, (2017), em 2016, o valor das desonerações fiscais foi maior que todo o gasto na esfera federal, com Saúde (R\$ 98,5 bilhões), Educação (R\$ 84,6 bilhões), Assistência Social (R\$ 77,6 bilhões) e Ciência e Tecnologia (R\$ 5,8 bilhões). Além disso, estima-se que as novas regras do REFIS, negociadas no Congresso Nacional, trará um prejuízo de 23 bilhões aos cofres da União.

A reestruturação do Estado, sob a hegemonia neoliberal, criou um “Estado gerencial” ou um “governo empresarial” (Laval e Dardot, 2016), que vem se difundindo no plano mundial, e que tem duas dimensões fundamentais: 1- As privatizações de empresas públicas e de serviços públicos, pondo fim gradativo ao “Estado produtor” e 2- A transformação interna do Estado, realizada através de reformas, cujo objetivo é subordinar a gestão pública à lógica do mercado, em nome da eficiência e produtividade, reduzindo custos, flexibilizando-o e impondo uma gestão nos moldes da empresa privada. (idem, 2016)

Tal transformação - que vem sendo sustentada na desvalorização/desprezo dos servidores públicos, com a imposição

de baixos salários, sobretudo nas áreas de educação e saúde - está fazendo com que os serviços públicos passem a conviver com a falta crônica de meios e de pessoal, fruto da redução de investimentos em políticas públicas de caráter universal. Para isso, os “governos empresariais” contam com a ajuda da mídia, desencadeando verdadeiras campanhas contra o funcionalismo público, acusados de privilegiados, descompromissados, sem eficiência e pouco produtivos, que estariam sugando os recursos públicos sem dar à população um serviço público de qualidade, ao tempo que enaltecem o peso dos impostos para os cidadãos, para conseguir a adesão ideológica a essa postura.

Segundo Dardot e Laval (2016, p. 274-275), trata-se da:

... mudança da concepção de ação pública, agora subordinada aos valores, prática e funcionamento da empresa privada. Um (...) Estado mais flexível, reativo, fundamentado no mercado e orientado para o consumidor. (...) que não visa apenas aumentar a eficácia e reduzir custos da ação pública; ela subverte radicalmente os fundamentos modernos da democracia, isto é, o reconhecimento de direitos sociais ao status de cidadão. (...) O que se viu foi uma ‘mercadorização da instituição pública obrigada a funcionar de acordo com as regras empresariais’.

A concepção de ação pública do “intervencionismo neoliberal” propõe substituir a administração regida pelo direito público por uma administração subordinada ao direito da concorrência, mudando radicalmente o modo da gestão pública, juntamente com a defesa e a prática da redução dos gastos públicos, que tem tido efeitos devastadores em todos os países. É isso o que defende o “ajuste justo” do Banco Mundial.

A redução do efetivo de funcionários públicos estatutários, a quebra de direitos, a desvalorização salarial, a desqualificação e desmoralização da sua função e a sua submissão a formas de gestão privadas, constituem uma ofensiva que tem por objetivo a extinção desse segmento de trabalhadores, pois a sua existência - enquanto força de trabalho vivo - é a única garantia para se manter o caráter público dos bens coletivos necessários à reprodução social dos trabalhadores, como saúde e educação.

6- Conclusão

O documento do Banco Mundial aqui analisado, cujo título começa por “um ajuste justo”, é revelador da forma irresponsável com que essa Instituição faz a defesa de políticas de desconstrução da dimensão social do Estado. Em nome da eficiência dos gastos públicos, defende a redução dos serviços públicos ou até mesmo a sua extinção em algumas áreas, como é o caso da proposta de acabar com a gratuidade das universidades públicas brasileiras, em especial as Universidades Federais.

O centro da argumentação do “estudo” do BIRD é de caráter essencialmente produtivista, financeiro e privatizante; uma análise economicista, de custo-benefício que é própria da tradição neoclássica na Ciência Econômica. Mas, mais do que isso, parte de uma posição a priori, que é típica dessa Instituição, e que se alinha à mesma ótica do FMI e dos governos dos EUA, qual seja: os países da periferia do capitalismo gastam mais do que podem, tendo por consequência o aparecimento de déficits públicos e déficits em suas contas de transações correntes dos seus balanços de pagamentos. Logo, a solução é reduzir gastos, primários evidentemente (ajuste fiscal), e reduzir o consumo e o crescimento econômico.

Em contrapartida, documento da Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais do Ensino Superior (ANDIFES) “Universidades Federais – Patrimônio da Sociedade Brasileira”, divulgado recentemente (novembro de 2017), expõe as razões fundamentais para a manutenção e defesa do Sistema Público (gratuito) de Universidades Federais. A ANDIFES reúne todos os Reitores dessas Universidades, e são eles, pela posição que ocupam, enquanto dirigentes, que têm maior possibilidade de avaliar e demonstrar a decisiva centralidade que as universidades públicas têm para o desenvolvimento socioeconômico de qualquer país democrático. E assim o fazem, contribuindo para elucidar e questionar os argumentos e (falsas) informações expressas no documento do Banco Mundial.

O atual Sistema Público de Universidades Federais é constituído por sessenta e três instituições distribuídas por todas as regiões do país. Congrega cerca de um milhão e duzentos mil alunos de graduação e pós-graduação. As Universidades Federais mantém quarenta e seis hospitais universitários de alta complexidade, inseridos no Sistema Único de Saúde (SUS) e que atendem à comunidade.

É parte das Universidades Federais um conjunto de centros e laboratórios de pesquisa científica em todas as áreas do conhecimento, produzindo inovações e desenvolvendo um trabalho científico imprescindível ao desenvolvimento socioeconômico do país. Em dez anos, as atividades de pesquisa realizadas nessas Universidades, levou o Brasil da 23ª para a 13ª posição entre as nações que mais produzem ciência. (ANDIFES, 2017)

Sustentada no tripé Ensino, Pesquisa e Extensão, as Universidades Federais formam ininterruptamente gerações para todas as profissões e não por acaso, aqueles profissionais mais reconhecidos nacional e internacionalmente pela sua contribuição científica são oriundos dela e das demais Universidades Públicas.

As atividades de extensão junto às comunidades, na forma assistencial de serviços aos segmentos carentes, através da atuação conjunta com outras instituições públicas e privadas, e através de programas desenvolvidos em conjunto com diversos segmentos da sociedade, servem para socializar o conhecimento produzido, bem como contribuem para a execução de políticas públicas.

O “estudo” “Um Ajuste Justo: Análise da Eficiência e Equidade do Gasto Público no Brasil” ignora e despreza a realidade o Sistema Público de Universidades Federais, maquiando e manipulando tendenciosamente informações A intenção é clara: destruir a Universidade Pública, Gratuita e Democrática, socialmente referenciada; uma Instituição que foi construída pela sociedade brasileira com o objetivo de alcançar a autonomia e independência econômica e política do país.

Sucumbir diante desse “ajuste fiscal” permanente, imposto pelas instituições que representam os interesses do capital financeiro internacional, significa retroceder em termos econômicos, sociais, políticos e culturais, com a total subserviência e subordinação do país à ordem mundial do capitalismo financeirizado, comprometendo e dificultando ainda mais a busca de emancipação da maioria da sociedade brasileira.

7- Notas

[1] Esse texto foi encaminhado ao Caderno do CEAS para publicação em seu próximo número - cuja Editoria, gentilmente, permitiu a sua divulgação prévia pela UFBA.

[2] Respectivamente, Professora Titular de Sociologia, Professor Titular de Economia e Professor Adjunto de Economia da Universidade Federal da Bahia - UFBA.

[3] Uma análise crítica desse documento, de autoria de Druck e Filgueiras, foi publicada em artigo no Caderno do CEAS, Salvador, 1996, vol. 32, p 28-42.

[4] “Receita pública: Quem paga e como se gasta no Brasil”, IPEA, 2009. Estudo realizado por um conjunto de autores: José Aparecido Ribeiro, Ricardo L. C. Amorim, José Valente Chaves, Jorge Abrahão de Castro, Cláudio Hamilton Matos dos Santos, João Sicsú, Denise Lobato Gentil, Guilherme Dias; Daniel Castro, Douglas Portari.

5 Ver “Temer abre o cofre para salvar o pescoço”, Carta Capital:
<https://www.cartacapital.com.br/revista/962/temer-abre-o-cofre-para-salvar-o-pescoco>

[6] A partir daqui, os argumentos acerca da natureza e do significado do ajuste fiscal foram reproduzidos de Filgueiras (2017).

[7] Esse indicador resulta da relação entre custo por aluno e o “valor adicionado” pela Instituição. Este último, por sua vez, tendo por objetivo medir o valor agregado pelo curso no desenvolvimento dos estudantes concluintes, expressa a diferença entre o desempenho do estudante, observado no final do curso (no ENADE), e o desempenho esperado quando de seu ingresso na Instituição (calculado com base nas notas no ENEM).

8- Referências Bibliográficas

AMARAL, Nelson Cardoso. *A hora da verdade para as Universidades Federais brasileiras: metas do PNE (2014-2024) e 10 mitos a serem debatidos e desvendados*. ANDIFES, 2017. (mimeo),

BANCO MUNDIAL. *Um Ajuste Justo: Análise da Eficiência e Equidade do Gasto Público no Brasil*. Novembro de 2017.

DARDOT, Pierre, LAVAL, Christian. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. São Paulo: Boitempo, 2016.

DRUCK, Graça; SENA, J.; PINTO, M; ARAUJO, S. A terceirização no serviço público: particularidades e implicações. In: CAMPOS, G. A. (org.) *A Terceirização do Trabalho no Brasil*, IPEA. (no prelo)

DRUCK, Graça; FILGUEIRAS Luiz. O projeto do Banco Mundial, o Governo FHC e a privatização das Universidades Federais. In: *Caderno do CEAS*, Salvador, 1996, vol. 32, p 28-42.

FILGUEIRAS, Luiz. Economia, política e o bloco no poder no Brasil. In: *Revista Bahia Análise & Dados*, dezembro de 2017 (no prelo).

IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada). *Receita Pública: quem paga e como se gasta no Brasil?* Brasília, IPEA, 2009. (Comunicado da Presidência, Número 22). Disponível em: http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/comunicado/090630_comunicadoipea22.pdf Acesso em: 28/11/2017

ORAIR, Rodrigo Octávio. *Desonerações em alta com rigidez da carga tributária: o que explica o paradoxo do decênio 2005-2014?* Brasília, IPEA, 2015. (Texto para discussão, n. 2117). Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=26013 Acesso em: 28/11/2017

PEREIRA, Tarcísio Luíz; BRITO, Silva Helena A. *As aquisições e fusões no ensino superior privado no Brasil*. 2014. Disponível em: http://www.anpae.org.br/IBERO_AMERICANO_IV/GT2/GT2_Comunicacao/TarcisioLuizPereira_GT2_integral.pdf Acesso em: 20/08/2015

[1] Esse texto foi encaminhado ao Caderno do CEAS para publicação em seu próximo número - cuja Editoria, gentilmente, permitiu a sua divulgação prévia pela UFBA.

[2] Respectivamente, Professora Titular de Sociologia, Professor Titular de Economia e Professor Adjunto de Economia da Universidade Federal da Bahia - UFBA.

[3] Uma análise crítica desse documento, de autoria de Druck e Filgueiras, foi publicada em artigo no Caderno do CEAS, Salvador, 1996, vol. 32, p 28-42.

[4] “Receita pública: Quem paga e como se gasta no Brasil”, IPEA, 2009. Estudo realizado por um conjunto de autores: José Aparecido Ribeiro, Ricardo L. C. Amorim, José Valente Chaves, Jorge Abrahão de Castro, Cláudio Hamilton Matos dos Santos, João Sicsú, Denise Lobato Gentil, Guilherme Dias; Daniel Castro, Douglas Portari.

[5] Ver “Temer abre o cofre para salvar o pescoço”, Carta Capital: <https://www.cartacapital.com.br/revista/962/temer-abre-o-cofre-para-salvar-o-pescoco>

[6] A partir daqui, os argumentos acerca da natureza e do significado do ajuste fiscal foram reproduzidos de Filgueiras (2017).

[7] Esse indicador resulta da relação entre custo por aluno e o “valor adicionado” pela Instituição. Este último, por sua vez, tendo por objetivo medir o valor agregado pelo curso no desenvolvimento dos estudantes concluintes, expressa a diferença entre o desempenho do estudante, observado no final do curso (no ENADE), e o desempenho esperado quando de seu ingresso na Instituição (calculado com base nas notas no ENEM).