

**NÃO É UMA CRISE,
É UM PROJETO:
OS EFEITOS DAS
REFORMAS DO
ESTADO ENTRE
2016 E 2021 NA
EDUCAÇÃO**

CADERNO 1

EXPEDIENTE

PRODUÇÃO

Campanha Nacional pelo Direito à Educação

www.campanha.org.br



CAMPANHA
NACIONAL DE DIREITO À
EDUCAÇÃO

COORDENAÇÃO DO ESTUDO

Andressa Pellanda

Vanessa Pipinis

CONSULTORIA E PESQUISA

Marina Avelar

Thais Furigo Novaes

COLABORAÇÃO TÉCNICA

Especialistas

Ana Luíza Matos de Oliveira

Eduardo Ferreira

Helena Rodrigues

Organizações

Coalizão Direitos Valem Mais

Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação

Plataforma DHESCA Brasil

TRADUÇÃO

Renan Simão

ILUSTRAÇÃO E DIAGRAMAÇÃO

Sophia Andrezza

ORGANIZAÇÕES ENVOLVIDAS



CAMPANHA
NACIONAL DE DIREITO À
EDUCAÇÃO

act:onaid

APOIO

act:onaid

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

Não é uma crise, é um projeto [livro eletrônico] :
os efeitos das reformas do Estado entre 2016 e
2021 na educação : caderno 1 / [coordenação
do estudo Andressa Pellanda, Vanessa Pipinis ;
ilustração e diagramação Sophia Andreazza]. --
São Paulo, SP : Instituto Campanha, 2021.
PDF

ISBN 978-85-54346-03-4

1. Brasil - Política e governo - 2016-2021
2. Direito à educação - Brasil 3. Discriminação na
educação - Brasil 4. Educação - Aspectos sociais -
Brasil 5. Educação e Estado - Brasil 6. Educação -
Finanças - Brasil 7. Políticas educacionais
8. Negros - Condições sociais - Brasil 9. Reforma de
ensino I. Pellanda, Andressa. II. Pipinis, Vanessa.
III. Andreazza, Sophia.

21-84534

CDD-370.981

Índices para catálogo sistemático:

1. Brasil : Educação : Aspectos sociais 370.981

Eliete Marques da Silva - Bibliotecária - CRB-8/9380



Direito à acessibilidade

Avise a pessoas cegas, com baixa visão, analfabetas ou que precisam ou preferem ler em outros formatos que este documento está disponível em meio digital. É só apontar a câmera do celular com o aplicativo de QR Code e acessar.

CARTA DE APRESENTAÇÃO

Darcy Ribeiro (1922-1997) foi um dos principais antropólogos, sociólogos e pensadores da educação no país. Costumava dizer que “a crise da educação no Brasil não é uma crise; é um projeto”, referindo-se às estruturas sociais segregacionistas presentes no Brasil, cujas raízes procurou identificar e combater. É a esta referência que fazemos no título deste estudo, que se dedica a analisar as reformas de Estado realizadas a partir da ruptura institucional política realizada em 2016, com marco o impeachment de Dilma Rousseff, e o impacto de tais reformas na educação.

Como detalharemos mais adiante, políticas de austeridade constitucionalizadas a longo prazo; supressão de garantias de financiamento para as áreas sociais; e reformas trabalhista, tributária e administrativa fazem parte de um projeto de redução do papel do Estado na garantia dos direitos humanos e dos preceitos constitucionais, que têm sido levadas a cabo nos últimos cinco anos no Brasil, a partir do governo de Michel Temer, com aprofundamento a partir de 2019, no governo de Jair Messias Bolsonaro, pautadas pelo antiquado Consenso de Washington, que encontra ainda fôlego na agenda do Fundo Monetário Internacional (FMI). A pandemia de Covid-19 traz à superfície os efeitos devastadores do desinvestimento em saúde, educação e assistência social, entre outras áreas estruturais, e da política neoliberal que vem sendo implantada.

Este estudo pretende não somente analisar os efeitos dessas reformas para o direito à educação e dos trabalhadores da área, como também alertar para a sincronia e complementaridade delas, em uma deformação do Estado de Bem-Estar Social e uma ameaça de curto e longo prazo para a sociedade e a democracia brasileiras. Por isso mesmo ele contém a análise dos impactos já em andamento, em razão de medidas e leis já aprovadas, e também potenciais impactos de medidas ainda em tramitação. Ainda, ele se insere em um estudo internacional, levado à cabo pela ActionAid Internacional, nossa parceira de décadas, sobre os efeitos das políticas regressivas nos serviços sociais e seus trabalhadores.

Vale ressaltar que não se trata de um estudo que se debruça sobre reformas na educação - como a Reforma do Ensino Médio e a Base Nacional Comum Curricular, entre outras adjacentes -, pois não somente seria algo longuíssimo, como há uma série de estudos que já fazem tal análise e também perderíamos o foco central de diálogo entre as decisões econômicas e estruturais, macro, e o impacto na educação. Ainda, optamos por não analisar a reforma da previdência, dado que há uma série de complexidades e de divergências entre analistas acerca de seus efeitos no tempo e nas diversas áreas, entre outros elementos; mas é preciso ter em mente que ela também gera impactos relevantes e integra este projeto de país.

Por fim, mas não menos relevante, queremos lembrar que este projeto não é somente fruto de decisões isoladas de parlamentares ou membros do executivo, como de grupos de interesse na sociedade, integrantes e aliados das elites econômicas que, desde a colonização, têm imposto um estado de segregação social, racial, regional, entre outros abismos de injustiça.

Como ensinou Paulo Freire, em *Pedagogia da Autonomia*:

Contra toda a força do discurso fatalista neoliberal, pragmático e reacionário, insisto hoje, sem desvios idealistas, na necessidade da conscientização. Ínsito na sua atualização. Na verdade, enquanto aprofundamento da “crise de consciência” do mundo, dos fatos, dos acontecimentos, a conscientização é exigência humana, é um dos caminhos para a posta em prática da curiosidade epistemológica. Em lugar de estranha, a conscientização é natural ao ser que, inacabado, se sabe inacabado. A questão substantiva não está por isso no puro inacabamento ou na pura inconclusão. (p. 61)

Neste estudo, provocamos atualização, conscientização, curiosidade epistemológica, com a certeza de que há uma série de inacabamentos e inconclusões, advindas da própria natureza da conscientização humana e da velocidade da desconstrução do Estado de Bem-Estar Social brasileiro, que traz novas destruições a cada dia, não podendo ser totalmente refletidas neste estudo.

Ainda, temos a consciência, como Freire, que o neoliberalismo

é mais que um mero discurso e um mero projeto, é uma ideologia, ou seja, uma visão de mundo contemporânea das classes dominantes, cuja ética se sustenta de um mundo para poucos, construído sobre a exploração, discriminação, exclusão e mortes da maioria. Diante disso, nossa colaboração, dia a dia, mas também neste estudo é a de escrever, falar, lutar com raiva, com amor, “sem o que não há esperança”:

uma defesa da tolerância, que não se confunde com a convivência, da radicalidade; uma crítica ao sectarismo, uma compreensão da pós-modernidade progressista e uma recusa à conservadora, neoliberal. (FREIRE, 1999, p. 12)

Em nome de todas as pessoas e organizações que colaboraram com este estudo,



Andressa Pellanda

Coordenadora Geral | Campanha Nacional
pelo Direito à Educação
Coordenação do Estudo



Vanessa Pipinis

Integrante e pesquisadora | Campanha Nacional
pelo Direito à Educação
Coordenação do Estudo

Brasil, 01 de setembro de 2021.

SUMÁRIO

Introdução	8
Sumário executivo	11
1. Austeridade à brasileira: a interrupção dos avanços sociais nos últimos 5 anos	16
1.1. Desigualdade e avanços sociais no Brasil do início do século até 2015	20
1.2. Mudança de governo e realinhamento com a agenda de austeridade e o FMI	23
1.3 A pandemia de Covid-19 e a urgência em encerrar as políticas de austeridade	27
2. As reformas de estado no brasil entre 2016 e 2021 e seus impactos na educação	33
2.1 Teto de gastos - EC 95/2016	33
2.1.1. Apresentação	33
2.1.2. Argumentos e contra-argumentos	34
2.1.3. Impactos e riscos para a educação	36
2.1.4. Teto de gastos: consequências na pandemia de Covid- 19	46
2.2 Reforma trabalhista - lei 13.467/2017	48
2.2.1. Apresentação	48
2.2.2. Argumentos e contra-argumentos	50
2.2.3. Impactos e riscos para a educação	52
2.3 Controle dos gastos públicos - EC 109/2021	54
2.3.1. Apresentação	54
2.3.3. Impactos e riscos para a educação	57
2.4 Reforma administrativa - PEC 32/2020	60
2.4.1. Apresentação	60
2.4.2. Argumentos e contra-argumentos	61
2.4.3. Cenário do funcionalismo público brasileiro	62
2.4.4. Impactos e riscos para a educação	67
2.5 Reforma tributária: as PECS 45/2019 e 110/2019	75
2.5.1. Apresentação	75
2.5.2. Argumentos e contra-argumentos	76
2.5.3. Impactos e riscos para a educação	77
2.6 Desobrigação de cumprimento de piso Constitucional - PEC 13/2021	79
2.6.1. Apresentação	79
2.6.2. Argumentos e contra-argumentos	80
2.6.3. Impactos e riscos para a educação	84
3. Considerações finais	85
4. Ações em andamento e recomendações	89
5. Apêndice	94
6. Referências bibliográficas	97

INTRODUÇÃO

Vivemos um contexto social e econômico extremo e único. A pandemia de Covid-19 aprofundou as desigualdades que estruturam as relações e escancarou as violações de direitos sociais no Brasil, provocando um cenário com alto desemprego, crescimento da pobreza, fome, exclusões de diversas ordens e mais de meio milhão de mortos. No país, o coronavírus encontrou um cenário que favoreceu sua disseminação descontrolada e os motivos são variados: seja em razão de ações negacionistas, da demora na adoção de medidas de combate à pandemia, seja em razão da própria desarticulação de ações entre os municípios, estados, o Distrito Federal e governo federal, o vírus não encontrou muita resistência.

As únicas medidas possíveis para frear a doença e salvar vidas, como o investimento público massivo em educação¹, saúde e assistência social, bem como a realização de um auxílio emergencial adequado com objetivo de evitar que milhões de brasileiros entrassem em situação de pobreza, foram impactadas pela lógica da austeridade². Num contexto extremo, em que a população brasileira mais precisa do investimento em políticas públicas, o governo brasileiro deixou, em 2020, de executar R\$ 80,7 bilhões³ do orçamento emergencial de combate à pandemia, aponta o Relatório “Um país sufocado – Balanço do Orçamento Geral da União 2020”, realizado pelo Inesc (Instituto

¹Veja mais: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/aceruo/educacao/audio/2020-07/onu-politicas-de-austeridade-dificultam-acesso-educacao-no-brasil-durante/>

²Outra área impactada pela política de austeridade é o investimento em ciência e tecnologia. Em Nota Técnica publicada em maio de 2020, NEGRI e KOELLER (2020) comparam os novos investimentos em pesquisa e desenvolvimento (P&D) realizado por Estados Unidos, Alemanha, Canadá, Reino Unido e Brasil no âmbito do enfrentamento ao COVID-19. No que diz respeito à porcentagem de investimento do orçamento federal em P&D, o Brasil é o que menos investe, com 1,8%. Canadá (11,8%), Reino Unido (10,8%), Alemanha (6,3%) e Estados Unidos (4,1%) investem proporcional e significativamente mais que o Brasil. Além disso, no momento da formulação do estudo, Brasil e Estados Unidos (à época no Governo Trump) eram os únicos países que não contavam com grupo científico de assessoramento ao governo.

³Em conversão no dia 27/08/2021, R\$80, 7 bilhões equivalem a USD 15.459.770.114,94. Conversor Banco Central do Brasil: <https://www.bcb.gov.br/conversao>

de Estudos Socioeconômicos). Os recursos que deixaram de ser investidos poderiam ter garantido dignidade a milhões de brasileiras e brasileiros, salvando, inclusive, vidas. Mesmo diante de um cenário de agravamento do quadro social, a Lei Orçamentária Anual de 2021 sofreu cortes de 27% apenas na área de educação, seguidos de bloqueio de R\$ 2,7 bilhões pelo governo federal - com liberação de somente R\$ 1 bilhão em seguida.

As medidas de austeridade e a lógica do sufocamento das políticas públicas, entretanto, tem uma história prévia e que passou a ser concomitante ao coronavírus. O presente estudo se debruça sobre algumas dessas medidas já implementadas e ainda em tramitação no país entre 2016 e 2021. No primeiro caso, discutimos os impactos já verificados na educação; no segundo elencamos possíveis riscos ao direito à educação de brasileiras e brasileiros. Vale lembrar que a partir de 2015, com agravamento considerável a partir de 2016, no Brasil, identificamos um modelo econômico recessivo norteado por uma política de austeridade. Esse panorama é apresentado na primeira parte do presente estudo.

Em 2016, com a mudança de governo pós-impeachment da então presidenta Dilma Rousseff, iniciou-se um período de desmonte de políticas sociais, cujo marco principal é a aprovação da Emenda Constitucional (EC) 95, conhecida como Teto dos Gastos. A partir dela, outras medidas alinhadas a uma perspectiva de reforma para enxugamento do Estado avançaram. Além da EC 95/2016, o presente estudo contempla uma análise sobre a Emenda Constitucional 109/2021 e a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 13/2021, em tramitação, alinhadas à limitação de investimentos públicos e que desobrigam o cumprimento do piso de investimento constitucional; a Reforma Trabalhista (Lei nº 13.467/17); as Propostas de Reforma Tributária (PEC 110/2019 e PEC 45/2019) e de Reforma Administrativa (PEC 32/2020), estas três últimas também em tramitação. Nossa análise parte de um mapeamento desse cenário legislativo, adotando como recorte analítico os impactos dessas ações na educação. Este detalhamento está localizado na segunda parte do estudo.

Por fim, na última seção do trabalho, sistematizamos recomen-

dações e possibilidades de ação em defesa do serviço público, em especial da educação pública. Em um momento em que o serviço público e as próprias políticas públicas estão sob ataque no país, a **Campanha Nacional pelo Direito à Educação**, com apoio da **ActionAid Brasil** e da **ActionAid Internacional**, apresenta um estudo que denuncia esse projeto de desconstrução das políticas educacionais e que subsidia estratégias articuladas de ação para enfrentar tal desconstrução assim como a precarização do trabalho dos servidores públicos, em especial das e dos trabalhadoras/es da educação.

Além do presente caderno, a pesquisa também conta com mais dois cadernos temáticos: o segundo privilegia uma análise verticalizada sobre os impactos dessas reformas de estado com recorte de raça e gênero e, o terceiro, uma investigação sobre os riscos das reformas de estado para a militarização da educação. Todos os cadernos contam com edição em português e inglês. O conjunto desses três cadernos nos permite circunscrever um panorama das ameaças que rondam a educação pública em um cenário de desmonte e redução do Estado brasileiro.

Boa leitura!

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Fruto de uma ampla mobilização social no Brasil, os direitos sociais são garantidos na Constituição Federal de 88, garantindo a todas e todos brasileiros o direito à educação, à proteção social do trabalho, à saúde e à seguridade social, entre outros, embora muitos deles ainda não tenham sido implementados em sua plenitude. Este conjunto de direitos são garantidos pela implementação de políticas públicas, principal medida, no Brasil, para diminuição das desigualdades sociais. No período de 1997 a 2016, o gasto primário do governo federal cresceu de 14% para 19% do PIB, o qual refletiu, em grande parte, a regulamentação dos direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988.

2. Todavia, é incorreto afirmar que houve uma explosão do serviço público brasileiro. A grande maioria dos empregos gerados no Brasil está no setor privado, que reage aos ciclos de expansão e retração da economia mais rapidamente. Em 2015 a crise econômica gerou a redução de 10 milhões de vínculos. No caso do setor público, de 1986 a 2001 há certa estabilidade do percentual de vínculos públicos, em torno de 4% do total da população. Já entre 2002 e 2012 o percentual subiu gradualmente até 5,8% e, desde então, há certa estabilidade.

3. Ao contrário do que a agenda reformista afirma quanto à ineficiência e desempenho, o funcionalismo público no Brasil foi profissionalizado e capacitado, o que pode ser verificado através do aumento do grau de escolarização das e dos profissionais. A expansão da capacidade de atendimento do Estado brasileiro se deu através de vínculos públicos com ensino superior completo. Entre 1986 e 2017, o número de servidoras e servidores com esta formação cresceu de pouco mais de 9 mil para 5,3 milhões.

4. A tendência da melhoria na formação dos servidores também é encontrada nos municípios, onde estão a maioria das e dos profissionais da educação. Nesta esfera, houve um aumento de 10% para 40% de profissionais com ensino superior. Em

contraste, aqueles com ensino médio incompleto ou menor formação caíram de 14% para 10% e 53% para 9% do total, respectivamente.

5. O serviço público brasileiro também não é uma anomalia. A média dos países da OCDE gasta, em termos absolutos, mais que o dobro – 2,2 vezes – com servidores em comparação ao Brasil, quando consideramos o tamanho da população. Em relação ao gasto per capita em áreas como saúde e educação o investimento também é muito inferior aos patamares verificados em outros países emergentes, especialmente em relação à média da OCDE.

6. Contudo, a significativa melhoria da formação das e dos trabalhadores não foi acompanhada por uma valorização salarial equivalente. Apesar do aumento da escolarização, a média real salarial no Executivo Municipal passou de R\$ 2.000 para R\$ 2.800 no mesmo período, com aumento médio real de 1,1% ao ano. O maior aumento salarial ocorreu de fato no Poder Judiciário com crescimento acumulado de 82%. Portanto, o discurso de que servidores públicos recebam muito mais que trabalhadores no setor privado apresenta uma falácia.

7. Embora as desigualdades brasileiras sejam estruturais e históricas, alguns avanços sociais foram perceptíveis nos primeiros 15 anos do século XXI, graças à implementação de políticas diferentes e complementares, como a política de valorização do salário mínimo, o Bolsa Família, a evolução do FUNDEF para o FUNDEB, o piso salarial para professores, a expansão do período de educação básica para 12 anos obrigatórios e ainda a expansão e valorização do ensino superior.

8. Desde 2016, com o impeachment da Presidenta Dilma Rousseff, vem sendo implementadas uma série de reformas pautadas por uma política de austeridade em diversos âmbitos. Enquanto o país passa por uma grave crise econômica e política, demandando por investimentos públicos, reformas implementadas ou em tramitação no país reduzem a capacidade do Estado em garantir serviços públicos de qualidade e que garantam direitos sociais e bem-estar à população, ao mesmo tempo em

que as e os servidores públicos têm sua situação trabalhista precarizada.

9. O cenário é ainda mais agravado em razão da pandemia de Covid-19, que deixa ao país um grave legado, com mais de meio milhão de brasileiras e brasileiros mortos em razão do novo coronavírus, cenário que transformou o Brasil em um dos principais epicentros da pandemia no mundo. Além da piora do cenário econômico, aumento da desigualdade e empobrecimento da população brasileira.

10. As reformas analisadas no presente estudo podem ser agrupadas em três blocos: reforma trabalhista, administrativa e tributária, considerando também as medidas que implementam a limitação dos gastos públicos.

11. Iniciando pela limitação dos gastos públicos, a EC 95 propõe retroceder, nos seus 20 anos de duração, tudo o que o país avançou nos 20 anos anteriores em termos de consolidação dos direitos sociais. Mesmo considerando apenas até 2026, período no qual o indicador de correção das despesas, o IPCA, não pode ser alterado, a contração é para 15,5%, atingindo um valor próximo ao de 1997. É a única medida fiscal como esta de tão longa duração no mundo e inviabiliza, entre outras políticas públicas, o PNE.

12. A EC 109 / 2019 é outra medida que se propõe a reduzir os gastos públicos sociais, especialmente através de uma economia feita às custas das e dos servidores públicos, por via de medidas como congelamento de salários, a suspensão de concursos e a limitação de investimentos públicos.

13. Recentemente começou a tramitar no Senado Federal a PEC 13/2021, que desobriga o cumprimento do mínimo constitucional, colocando em risco, mais uma vez o financiamento da educação. Vale dizer que a aprovação de uma PEC dando perdão retroativo é um estímulo para que, futuramente, os gestores municipais deixem de se preocupar com as exigências constitucionais e passem a despender menos esforços para cumprir o mínimo constitucional com educação.

14. Já a PEC 32/2020, que desmonta o Estado brasileiro, apresenta significativos impactos em diversas frentes: (1) a inclusão do princípio da subsidiariedade na Constituição Federal, que torna o poder público complementar ao setor privado; (2) desfiguração do Regime Jurídico Único, que cria diversos tipos de cargo, altera a progressão na carreira do serviço público e cria o “cargo típico de Estado”; (3) ampliação da contratação de trabalhadores temporários e, por fim (4) atribuição de “superpoderes” ao Presidente da República, que poderia, sendo a proposta aprovada, promover mudanças estruturais no Estado brasileiro.

15. Em relação às e aos servidores, a PEC 32/2021 compreende as e os trabalhadores como um grupo homogêneo e privilegiado, o que não se sustenta. Além disso, essas alterações podem levar ao fenômeno da rotatividade no serviço público, uma possível descontinuidade na execução dos serviços públicos e o aumento de despesas com treinamentos de novos servidores, uma vez que se abre a porteira para contratação sem acesso por concurso público e, possivelmente via indicações a apadrinhamentos políticos. Em outras palavras, as medidas propostas contaminam o serviço público com problemas e desafios típicos da iniciativa privada, em especial a alta rotatividade. Além disso, a medida também pode aumentar a corrupção na administração pública.

16. Importante também mencionar a reforma trabalhista (Lei nº 13.467/2017), que alterou e flexibilizou direitos trabalhistas e sindicais. Para todas as categorias docentes que têm seus vínculos trabalhistas regidos pelo sistema privado, além de salários menores e condições de trabalho mais precarizadas, a viabilização do trabalho intermitente pela nova legislação, pode fazer com que professoras/es sejam remuneradas/os apenas pelas aulas ministradas, precarizando a docência e impactando diretamente na qualidade do ensino.

17. Por fim, na reestruturação tributária proposta pelas PECs 45/2019 e PEC 110/2019, embora as duas medidas indiquem a manutenção da vinculação de receitas, ainda é preciso avançar nos estudos para compreender, no caso da PEC 110/2019,

o novo percentual da União (7,79% do IBS) proposto corresponde aos atuais 18% vinculados. Já a PEC 45/2019, também prevê a manutenção dos percentuais de vinculação constitucional, mas permite flexibilizar os valores nominais através das alíquotas singulares, a fim de beneficiar uma área específica em detrimento de outra, o que pode prejudicar a organização das políticas públicas setoriais. A medida também prevê a extinção do salário-educação.

18. Em ambas as medidas, há um importante impacto sobre o ensino superior privado brasileiro. O imposto sobre a educação privada, por exemplo, sairia dos atuais 3,65% para 12%. De acordo com entidades representativas, isso geraria um processo de elitização do ensino superior privado no Brasil, uma vez que encareceria as mensalidades e tornaria o acesso inviável a praticamente 90% do público atendido, oriundos de famílias com renda per capita de até 3 salários-mínimos. No Brasil, as instituições superiores privadas são responsáveis por 75% das matrículas e a medida pode impactar o PROUNI.

19. O conjunto de medidas analisadas apresenta, dessa forma, impactos sensíveis para a sociedade brasileira, seja na precarização e até mesmo interrupção de serviços públicos, seja na fragilização da proteção social. Na educação, estão em risco a garantia do direito à educação, os direitos trabalhistas e as condições de trabalho para as e os professores brasileiros, apresentando riscos à prática pedagógica e, inclusive, à liberdade de cátedra. O Plano Nacional da Educação e a implantação do CAQ também sofrem impactos, inviabilizando a garantia de uma educação de qualidade para as e os brasileiros.

1. AUSTERIDADE À BRASILEIRA: A INTERRUPÇÃO DOS AVANÇOS SOCIAIS NOS ÚLTIMOS 5 ANOS

Desde 2015, o Brasil tem passado por um retrocesso dos avanços sociais que haviam sido conquistados durante as duas décadas anteriores⁴. Com uma agenda de austeridade que ecoa princípios e recomendações internacionais, o governo federal tem enfraquecido políticas sociais, desfinanciado serviços públicos e fragilizado sistemas de proteção social através de uma série de reformas que afetaram estruturas da legislação trabalhista, fiscal e da própria burocracia estatal. Como resultado, os serviços públicos têm sido precarizados, atingindo os próprios servidores e a população em geral, que tem seus direitos violados. Além disso, este cenário coincidiu com a pandemia de Covid-19, a qual não apenas evidenciou como aprofundou as desigualdades sociais brasileiras.

Dentre um conjunto de medidas implementadas e em tramitação no país, destacamos 1) a Reforma Trabalhista (Lei nº 13.467), aprovada em 2017; 2) as políticas de austeridade e de cortes (especialmente pautadas na agenda de Teto de Gastos sociais imposta pela Emenda Constitucional 95⁵, Emenda Constitucional 109) e pela PEC 13/2021; 3) a reforma tributária regressiva (PEC nº 110/2019, do Senado Federal, e pela PEC nº 45/2019, da Câmara dos Deputados); e 4) a reforma administrativa e do serviço público, seguindo uma agenda econômica de liberalização e enfraquecimento, frente que ganhou força ao redor da Proposta de Emenda à Constituição 32, em tramitação desde 2020.

Importante mencionar que além dessas medidas, no atual e complexo cenário político brasileiro, existem outras já aprovadas, como a reforma previdenciária, ou em andamento, que ata-

⁴ Para dados detalhados, consultar CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. Estudo Educação e Desigualdades. Capítulo Brasil. 2020. Os efeitos do investimento em educação para a redução das desigualdades sociais e os dos cortes para o aprofundamento do abismo: uma análise das últimas duas décadas. Disponível em <https://campanha.org.br/aceruo/estudo-educacao-e-desigualdades-capitulo-brasil/>. Acesso em 19/08/2021.

⁵ Mais informações e notas técnicas da sociedade civil sobre o assunto: <https://direitosualemmais.org.br/>

cam e reduzem direitos. Para fins do presente estudo a análise está centrada nas reformas acima referenciadas, com objetivo de contribuir com o avanço do debate e para novas pesquisas ampliadas, considerando novos e complementares recortes analíticos.

Diante da agenda de austeridade em andamento no país, a educação foi particularmente afetada. Em Nota Técnica⁶ a Coalizão Direitos Valem Mais⁷ comprova que as condições de funcionamento da educação brasileira vêm sendo deterioradas diante da intensa e constante redução de seu orçamento. De um orçamento de R\$ 114,9 bilhões em 2015, a educação contava com uma previsão orçamentária para 2021 de apenas R\$ 70,6 bilhões, o que significa uma redução de 38,6%, causando grave retrocesso social no direito à educação da população brasileira. O gráfico abaixo permite melhor compreensão das sistemáticas reduções do orçamento da educação.

Evolução do orçamento atualizado para a educação, 2014 a 2021, (valores em R\$ bilhões, corrigidos para julho de 2020, pelo IPCA)



Fonte: CGU-Portal da Transparência e PLOA-2021

Elaboração: FINEDUCA | Coalizão Direitos Valem Mais

⁶ DIREITOS VALEM MAIS. Nota Técnica LDO/LOA 2021 E PEC 188: Piso mínimo emergencial para serviços essenciais, desmonte do Estado pela PEC do pacto federativo e necessidade de mudanças urgentes nas regras fiscais. Disponível em https://direitosvalemmais.org.br/wp-content/uploads/2020/09/NOTATECNICA_DVM_LOALDOPEC188.pdf.pdf Acesso em 23/08/2021.

⁷ Criada em 2018, a Coalizão é um esforço intersetorial que atua por uma nova economia comprometida com os direitos humanos, com a sustentabilidade socioambiental e com a superação das profundas desigualdades do país. Mais informações em: <https://direitosvalemmais.org.br/>

Para que a deterioração da educação brasileira seja revertida, a Coalizão Direitos Valem Mais defende que o orçamento seja retomado, minimamente, ao período de 2014-2016, isto é, R\$107,4 bilhões. O valor mínimo é, entretanto, distante do ideal. Segundo cálculo da Coalizão, o piso emergencial para a área é de R\$184,4 bilhões, montante considerado adequado para garantir investimentos em infraestrutura e segurança das escolas para retomada das atividades presenciais, alimentação escolar e pagamento de pessoal.

Entretanto, ainda que com grande pressão da sociedade civil organizada, o orçamento de 2021 passou por novos cortes e bloqueios. Com um teto de gastos total de R\$1,48 trilhão⁸ o orçamento aprovado impõem mais impactos significativos para a educação. Em relação ao orçamento de 2020, a pasta perdeu 27%, contando, após a tramitação, com 75,6 bilhões⁹ aprovados. Vale lembrar que a proposta inicial orçamentária previa o montante de R\$ 144,5 bilhões, quase o dobro do que foi efetivamente sancionado.

A aprovação do Orçamento 2021 de forma aligeirada e autoritária, inviabilizando a escuta da sociedade civil e amplo debate público sobre as prioridades orçamentárias, não priorizou áreas sensíveis e muito menos garantiu recursos e viabilidade para políticas públicas de enfrentamento à pandemia e suas consequências¹⁰.

⁸Fonte:

<https://www.tesourotransparente.gov.br/visualizacao/painel-do-teto-de-gastos>
Consulta em 23/08/2021. Acesso em 23/08/2021

⁹Importante mencionar que o cálculo realizado pela Coalizão Direitos Valem Mais previa um piso emergencial para educação na lei orçamentária de 2021 no valor mínimo de R\$ 181,4 Bilhões, superior, portanto, ao valor garantido na proposta orçamentária inicial (R\$ 144,5 bilhões). Após a tramitação o valor aprovado foi de R\$75,6 bilhões, isto é, menos da metade do ideal para garantir investimentos com foco na superação das desigualdades educacionais e na garantia do direito à educação. Mais informações sobre o cálculo realizado pela Coalizão podem ser acessadas aqui: https://direitosvalemmais.org.br/wp-content/uploads/2020/09/NOTATECNICA_DVM_LOALDOPEC188.pdf

¹⁰Para análise detalhada do Orçamento aprovado em 2021, consultar COALIZÃO DIREITOS VALEM MAIS. Nota Técnica LDO 2022 em risco. Disponível em: https://direitosvalemmais.org.br/wp-content/uploads/2021/07/2021_DVM_NotaTecnica_LDO2022emRisco_FINAL.pdf

Esta medida não difere de um certo *modus operandi* do atual governo. Em meio à pandemia, recursos foram direcionados para certas pastas em resposta ao contexto de calamidade, como a saúde e benefícios sociais. Este cenário deixou a educação mais vulnerável quando colocada em disputa com outras áreas. Além disso, o governo, além de ter uma posição econômica pautada pela austeridade, encampa uma agenda conservadora de extrema direita, o que leva a uma investida deliberada contra o setor por questões político-ideológicas. As e os trabalhadoras/es da educação se viram fragilizados pelas mudanças trabalhistas e cortes de investimentos, afetando diretamente salários, planos de carreira, a qualidade do ambiente de trabalho e do vínculo profissional. Como resultado, mulheres têm sido desproporcionalmente afetadas, como servidoras públicas e como usuárias principais dos serviços públicos da educação, cenário dado que exploraremos mais no segundo caderno que compõe este projeto.

Portanto, estas reformas têm implicado na precarização do serviço público e das relações trabalhistas e condições de trabalho, salários e carreira. São particularmente impactados as e os profissionais que atuam na ponta, isto é, servidoras/es que atuam em áreas essenciais como educação, saúde e assistência social e que são responsáveis diretamente pelo atendimento à população, longe, portanto, de serem “parasitas” como o Ministro Paulo Guedes os qualificou¹¹. Importante destacar que entre os 11,5 milhões de vínculos de trabalho no funcionalismo público do Brasil em 2018, um quarto recebia até R\$ 1.566 (mil quinhentos e sessenta e seis reais) e metade recebia até R\$ 2.727 (dois mil setecentos e vinte e sete reais), cerca de 2,5 salários mínimos (LOPEZ et al, 2021).

Para compreender melhor este cenário, o presente estudo apresenta um mapeamento das medidas de reforma de estado implementadas e em tramitação no Brasil no período de 2016 a 2021, quando políticas sociais essenciais para o enfrentamento das desigualdades e das crises socioeconômicas foram inter-

¹¹Ver <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/02/07/paulo-guedes-compara-servidores-publicos-com-parasitas.ghtml>

rompidas, freando uma trajetória de melhoria dos indicadores sociais e fazendo com que os impactos da pandemia de Covid-19 sejam ainda mais sensíveis. Cada reforma é apresentada com uma descrição geral de seu escopo, uma análise de sua narrativa (com os argumentos apresentados pelo governo, juntamente com os contra-argumentos) e, por fim, uma exploração dos efeitos e/ou riscos que tal reforma apresenta ao direito à educação. O encadeamento das análises nos permite demonstrar a lógica da limitação dos serviços sociais e seus efeitos cumulativos sobre os direitos da população. A metodologia de trabalho envolveu análise da legislação propriamente dita, de notas técnicas, de dados quantitativos e de estudos especializados. Trata-se de uma análise documental.

O estudo ressalta que, muito embora sejam necessárias medidas imediatas para frear o empobrecimento, adoecimento e morte da população brasileira, com desafios intensificados pelo contexto social do pós-pandemia, superáveis apenas por uma robusta implementação de políticas sociais, públicas e gratuitas, o governo tem ido na contramão destas necessidades. A oferta de serviços públicos de qualidade é imprescindível para superar o abismo social criado pelas políticas de austeridade implementadas no país a partir de 2016 e agravadas pela pandemia. Portanto, o estudo é concluído com recomendações para a tomada de decisão baseada na promoção e garantia de direitos, considerando a urgência da promoção dos Direitos Humanos, em especial do direito à educação.

1.1. Desigualdade e avanços sociais no Brasil do início do século até 2015

No início do presente século o Brasil apresentava indicadores sociais, de emprego e renda muito distantes de um cenário ideal. De acordo com dados do IPEA, em 2001 o país apresentava taxa de desemprego de 13%, o trabalho formal mobilizava apenas 41,9% da força de trabalho e a pobreza atingia 37% da população, o que nos revela que já naquele momento a desigualdade de renda, pobreza, taxa de desemprego e informalidade no mercado de trabalho eram excessivamente elevados.

Os dados educacionais também eram preocupantes e insatis-

fatórios. Ainda no início do século a taxa de analfabetismo das pessoas com mais de 15 anos de idade era de 12,4%. O percentual é considerado elevado em comparação com outros países latino-americanos e, internamente, também é marcado por desigualdades regionais, sendo mais alto na região rural (28,7%) e na região nordeste (24,3%). Enquanto a frequência escolar de crianças entre 7 e 14 anos de idade alcançava 96,5%, apenas 34,9% das crianças de 6 anos frequentavam a escola. Quando se trata de defasagem escolar, o início do século também apresentava desafios e atingia 15,4% das crianças de 7 anos; 51,8% das de 11 anos e 68,7% das de 14 anos¹².

Muito embora os desafios socioeconômicos do começo do século fossem significativos, houve uma melhora e um avanço nos indicadores em relação às décadas anteriores. Graças às diretrizes da Constituição Federal de 1988¹³ e das legislações subsequentes, foram implementadas políticas públicas voltadas para o enfrentamento das históricas desigualdades brasileiras.

No mesmo período, um conjunto de fatores favoreceu o avanço nos indicadores sociais: a maior participação da sociedade civil organizada aliada a um cenário econômico favorável à região latino-americana fizeram com que os indicadores de proteção social e educação melhorassem. Some-se a isso as políticas de valorização do salário-mínimo¹⁴, medida que reduziu desigual-

¹² Para dados consolidados, consultar CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. Estudo Educação e Desigualdades. Capítulo Brasil. 2020. Os efeitos do investimento em educação para a redução das desigualdades sociais e os dos cortes para o aprofundamento do abismo: uma análise das últimas duas décadas. O estudo consolida dados do investimento público em educação e seus efeitos redistributivos, considerando também os impactos das medidas de austeridade implementadas no país até 2015. Disponível em <https://campanha.org.br/aceruo/estudo-educacao-e-desigualdades-capitulo-brasil/>

¹³ Importante demarcar que, no Brasil, a Constituição Federal de 1988 consagra uma série de direitos que precisam ser efetivados por políticas públicas para existirem de fato. Entre esse conjunto de direitos estão os chamados “direitos sociais”, que englobam educação, saúde, alimentação, moradia, trabalho, lazer, segurança, previdência social, a proteção à maternidade e à infância e também a assistência social. Sem políticas públicas, esses direitos, que são universais e devem estar garantidos em todas as etapas da vida de uma pessoa, não são acessados por uma parcela significativa da população. Por isso mesmo, as políticas públicas protegem toda população brasileira e sua destruição também representa retrocessos para toda a sociedade e não somente para a população em vulnerabilidade social e econômica.

¹⁴ Entre 2001 e 2015, o salário-mínimo brasileiro foi elevado em 72,84% em termos reais. Valores de dezembro de 2001 a dezembro de 2015 a partir dos dados do Ipeadata

dades e a pobreza, além da redução da informalidade do mercado de trabalho, do desemprego e a criação de medidas de transferência de renda, como o Bolsa Família¹⁵.

No âmbito da educação, algumas medidas e legislações também contribuíram para a diminuição das desigualdades: a substituição do FUNDEF pelo FUNDEB em 2007 foi uma delas¹⁶. O FUNDEB ampliou as fontes de receita, modificando a fórmula de financiamento e ampliando a abrangência de cobertura, incluindo também educação infantil, ensino médio e educação de jovens e adultos. Oito anos depois, em 2015, a frequência escolar na faixa etária de 7 a 14 anos alcançou 98,8%, enquanto na de

(ipeadata.gov.br/). IN: CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO (2020).

¹⁵ Criado em 2003, durante o Governo Lula, o Programa Bolsa Família é um programa de transferência de renda que ficou conhecido mundialmente e que atende às famílias que vivem em situação de pobreza e de extrema pobreza. O Programa possui três eixos principais: complemento da renda, acesso a direitos, e desenvolvimento familiar. A gestão do Bolsa Família é descentralizada: tanto a União, quanto os estados, o Distrito Federal e os municípios têm atribuições em sua execução. O programa ainda apresenta condicionalidades, como acompanhamento da frequência escolar, acompanhamento do calendário vacinal, peso e altura das crianças de 0 a 6 anos e também identificação de gestantes e realização do pré-natal. Em 15 anos da sua implementação o programa reduziu em 15% a pobreza e em 25% a extrema pobreza entre seus beneficiados, sendo responsável pela redução de 10% da desigualdade brasileira no período, um resultado positivo considerando seu custo: apenas 0,5% do PIB. Outras informações sobre o programa podem ser acessadas aqui: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/bolsa-familia>. Para análise do IPEA sobre os resultados do Bolsa Família: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34948&Itemid=444

¹⁶ O FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) vigorou no Brasil entre 1997 e 2006. O FUNDEF foi criado para garantir uma subvinculação dos recursos da educação para o Ensino Fundamental e também para assegurar melhor distribuição desses recursos, trazendo maior transparência para o financiamento da educação. Com este fundo de natureza contábil, cada Estado e cada município receberia o equivalente ao número de alunos matriculados na sua rede pública do Ensino Fundamental. O problema é que o FUNDEF não avançou na superação das desigualdades educacionais. Em 2007, graças à uma grande mobilização popular por meio do movimento “Fundeb Pra Valer!” (NASCIMENTO, 2020), o FUNDEF foi substituído pelo FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica), que ampliou as fontes de receita, modificou a fórmula de financiamento e ampliou o escopo, englobando educação infantil, ensino médio e educação de jovens e adultos, destinando mais recursos federais de complementação de recursos. Em 2020 graças à pressão da sociedade civil, notadamente da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, foi aprovado o novo e permanente FUNDEB, que amenizaria os impactos das políticas de desfinanciamento da área, uma vez que prevê o aumento de repasses e complementação federal.

15 a 17 anos, 85% (OSÓRIO, 2017). O Fundeb é avaliado como uma das políticas educacionais que mais foram bem sucedidas na história recente da educação brasileira (CARA; PELLANDA, 2017).

Em 2008 também entrou em vigor o piso salarial do magistério, valorizando a carreira docente e diminuindo a diferença salarial entre o professorado e outros segmentos profissionais. O investimento do governo federal na educação, naquele período, privilegiou a educação básica, saindo de R\$899,00 por estudante no ano 2000 para R\$ 7.273,00 em 2015. Na educação superior, o investimento por estudante também saltou de R\$ 8.849,00 para R\$ 23.215,00, em valores correntes. O salto foi essencial para reduzir a diferença de investimentos entre os segmentos da educação básica e ensino superior, de 10,47 em 2001 para 3,65 em 2015. O aumento do investimento apresenta resultados objetivos, aumentando a equidade e privilegiando a população mais pobre, uma vez que investimentos públicos em educação privilegiam os 40% mais pobres da população (CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO, 2020).

Apesar dos avanços significativos ocorridos no início do presente século, ainda há questões estruturais a serem enfrentadas na educação. Apesar da narrativa de que haja grandes somas de investimentos destinados para a educação, o país ainda investe menos por aluno em comparação com os países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e de outros países emergentes. Esta narrativa se manifesta claramente em propostas governamentais, em críticas direcionadas à educação e projetos que visam aumentar o investimento no setor. Tais críticas extrapolam o ambiente legislativo (sendo representadas neste âmbito por deputados e senadores liberais que defendem medidas de austeridade, competição e “meritocracia” para o setor), e são frequentemente encontradas na grande mídia, que tende a reproduzir este discurso.

1.2. Mudança de governo e realinhamento com a agenda de austeridade e o FMI

Em 2016, após o impedimento da Presidenta Dilma Rousseff,

houve uma intensificação do modelo econômico pautado pela austeridade, quebrando a trajetória de avanços sociais e acelerando o desmonte das políticas sociais brasileiras. Importante demarcar que, entretanto, algumas medidas de austeridade já haviam sido implementadas na segunda gestão Rousseff, como a nomeação de Joaquim Levy para o Ministério da Economia. “O Chicago Boy”¹⁷ assumiu o Ministério com fortes críticas às políticas setoriais e, prometendo ajuste fiscal, permaneceu no cargo por quase um ano. Foi substituído por Nelson Barbosa, com a promessa de continuidade.

A partir de então, diversas reformas têm sido empreendidas com forte apoio da pasta econômica dos governos Temer e Bolsonaro, as quais seguem uma agenda de Estado mínimo inspirada no arcaico e anti-direitos Consenso de Washington. As reformas empreendidas impactam diretamente tanto a capacidade do Estado em promover bem estar social e a garantia dos direitos humanos, econômicos, sociais, culturais e ambientais (DHES-CA), como também os servidores públicos, de forma geral, e da educação, de forma particular.

Não cabe no escopo deste projeto e relatório revisar o papel do Fundo Monetário Internacional (FMI) na política econômica e social brasileira, tampouco uma discussão aprofundada acerca das relações de poder na política econômica internacional, que são perpassadas por variáveis sociais, econômicas, políticas e históricas complexas que remontam a tempos coloniais. Contudo, cabem breves considerações sobre a relação entre o FMI, o governo brasileiro e as medidas de austeridade implementadas no período analisado neste relatório.

A dívida externa brasileira com o FMI foi contraída no período da ditadura militar (1964 – 1985), no ano de 1982, em decorrência da Crise do Petróleo. A partir deste momento, uma série de recomendações acerca das políticas econômicas, fiscais e sociais foram impostas ao país, juntamente com negociações da dívida

¹⁷ O ex-ministro da Economia de Dilma Rousseff, após a saída do cargo, assumiu o cargo de diretor financeiro do Banco Mundial e, no governo Bolsonaro, voltou ao país para dirigir o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), saindo do governo em 2019. Ver: <https://www.infomoney.com.br/politica/quem-e-joaquim-levy-o-ex-ministro-de-dilma-que-sera-o-nome-forte-do-bndes-com-bolsonaro/>

e outros empréstimos. Como resultado, a política social nacional dos anos 1980 e 1990 foi marcada pelas recomendações da organização.

Em dezembro de 2005, durante o governo Lula, o Brasil quitou sua dívida com a organização, com o pagamento de USD 15,5 bilhões, resultando na economia de USD 900 milhões em juros. Contudo, o governo alegava que o objetivo era o de fortalecimento da soberania nacional, fortalecendo o Real internacionalmente e, particularmente, desvencilhando o país das recomendações da organização com suas limitações em investimento social¹⁸. Desde então, a relação entre o Brasil e o FMI foi modificada, com a mudança do país de devedor a credor, o que modificou as formas de relacionamento, pressão, convencimento e sujeição.

Quando a primeira reforma da série aqui analisada foi implementada, a Emenda Constitucional 95/2016, chamada de “PEC do Teto dos Gastos”, recebeu reações mistas no âmbito internacional. De um lado, o relator do Conselho de Direitos Humanos da ONU condenou a medida, argumentando que ela limitaria os gastos públicos em níveis inadequados, colocaria toda uma geração em risco de receber menor proteção social e teria um impacto severo sobre os mais pobres¹⁹. Considerou-se que os cortes violavam padrões internacionais de direitos humanos na educação, moradia, alimentação, saneamento e igualdade de gênero. Em particular, a medida viola as obrigações do Brasil de acordo com o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ratificado em 1992, o qual veda a adoção de ‘medidas deliberadamente regressivas’ a não ser que não exista nenhuma outra alternativa e que uma profunda consideração seja dada de modo a garantir que as medidas adotadas sejam necessárias e proporcionais²⁰.

Em contraste, o FMI aprovou a medida e recomendou que o

¹⁸ Ver: <https://www.camara.leg.br/radio/programas/266702-quitacao-antecipada-de-divida-com-fmi-causa-polemica-05-18/>

¹⁹ Fonte: https://brasil.elpais.com/brasil/2016/12/09/politica/1481308911_239622.html

²⁰ Ver <https://campanha.org.br/noticias/2020/05/07/covid-19-politicas-economicas-e-sociais-irresponsaveis-do-brasil-colocam-milhoes-de-uidas-em-risco-dizem-especialistas-da-onu/>

país avançasse na agenda de reformas estruturais e revisse as despesas obrigatórias, de forma a cumprir o teto. Mais recentemente, em meio a pandemia, o FMI reiterou a relevância do teto de gastos e das reformas, dizendo que o limite de gastos deveria ser mantido – ao mesmo tempo em que o país deveria oferecer apoio social a grupos vulneráveis em meio à crise²¹. Em seu relatório no fim de 2020 sobre a economia brasileira, o FMI recomendava que se visse o “teto de gastos” constitucional como uma âncora fiscal para apoiar a confiança do mercado. Contudo, o cumprimento do limite de gastos não deveria ser realizado às custas da retirada abrupta de medidas fiscais de apoio à economia em meio a pandemia, como o auxílio emergencial. O relatório avaliava que “a resposta do governo à crise foi rápida e considerável. As autoridades implementaram programas emergenciais de transferência de renda e retenção de empregos, aumento dos gastos com saúde, apoio financeiro aos governos locais e linhas de crédito para pequenas empresas”.

Entretanto, reforçando a prevalência do limite de gastos sobre a garantia de direitos, mesmo em meio a maior crise do século, o FMI argumentava que os programas sociais e de distribuição de renda não poderiam incorrer na extrapolação do limite dos gastos públicos. Consideravam, ainda, que o teto seria um lastro para investidores internacionais, dos quais o país teria necessidade, considerando o fluxo de dólares que deixou o país nos últimos meses – mesmo com as medidas já estando em marcha há alguns anos. Argumentam, portanto, que a saída seriam as reformas estruturais “para realocar recursos sob o teto de despesas e fortalecer a rede de segurança social de forma permanente”.

As recomendações do FMI, em geral, andam em paralelo às medidas implementadas pelo governo brasileiro nos últimos anos: redução da despesa obrigatória e rigidez orçamentária, reforma da previdência e sistema tributário, aceleração de concessões e privatizações, reforma da legislação trabalhista. Estas mudanças deveriam ser buscadas “com maior urgência para fazer com que a economia seja mais competitiva, aberta aos negócios e ao

²¹ Fonte: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-55167052>

²² IMF Brazil Country Report No. 20/311 – December 2020

comércio, e atrativa para o investimento”.²²

Em suma, verifica-se uma relação difusa de sincronia entre a agenda nacional de austeridade e as recomendações internacionais do FMI. Apesar de a organização reforçar a importância de um papel ativo do Estado na economia e no âmbito social em meio a crise da pandemia de Covid-19, o FMI segue apoiando medidas de austeridade severa, concretizados nas medidas aqui analisadas. Seu papel neste período tem sido o de representar os interesses econômicos internacionais, com suas recomendações que, apesar de não possuírem peso e valor institucional através das condições atreladas a empréstimos, possuem impacto sobre investimentos internacionais e pressão sobre o governo brasileiro, assim como ocorre em diversos países.

O caso brasileiro ilustra como a implementação de políticas de austeridade em contextos nacionais não segue uma hierarquia direta e organizada entre global e local, ou agentes externos e internos. Ao contrário, verifica-se que as relações da economia política internacional dependem de diversos fatores, que podem se manifestar em formas de coerção institucionalizada em empréstimos, ou de formas de diálogo e convencimento mais difusos. O caso elucida como as políticas de austeridade se materializam em âmbito nacional, as quais participam de dinâmicas globais e locais complexas que, apesar de não-lineares, levam ao transporte de políticas semelhantes em formatos e contextos diferentes.

1.3 A Pandemia de Covid-19 e a urgência em encerrar as políticas de austeridade

Em contraste à agenda de austeridade, que apregoa o papel mínimo do Estado na economia e no âmbito social e confia no mercado para prover bem-estar, a pandemia de COVID-19 reiterou em âmbito internacional o papel fundamental do Estado de provisão de direitos e provedor de serviços que garantem o bem-estar e segurança social dos cidadãos, que se tornou ainda mais necessário no contexto de crise sanitária e econômica, a qual coloca em risco a própria vida das pessoas.

Contudo, no Brasil, a pandemia irrompeu em meio à intensifi-

cação desta agenda de austeridade, com suas fórmulas de cortes sociais. Ainda assim, a situação emergencial²³ criou espaços para resistência e disputa, permitindo o fortalecimento de ideias e grupos progressistas, argumentando que serviços sociais públicos, gratuitos e universais são essenciais “para minimizar o contraste com as condições privilegiadas de parcelas minoritárias da população, capazes de cumprir o isolamento social e atender as medidas de contenção do vírus” (DIAS; MENEZES; SALLES, 2020). Tem sido nesta tensão e disputa social que algumas condições e benefícios têm sido mantidos ou até expandidos, como a garantia do benefício emergencial. Entretanto, após a adoção de medidas iniciais de proteção social, a agenda econômica foi reafirmada, materializada na ampliação de privatizações, reformas e corte de gastos públicos (DWECK; ROSSI; OLIVEIRA, 2020).

Os efeitos das medidas de austeridade e negacionistas tem se manifestado de forma rápida e intensa. No âmbito econômico, os impactos são devastadores e agravados pela falta de políticas e medidas de segurança social. A taxa de desocupação ficou em 14,7% no trimestre encerrado em março/2021, de acordo com dados da PNAD Contínua e divulgados pelo IBGE. São mais de 14 milhões de desempregados, o maior contingente desde o início da série histórica.

Entre os que ainda conseguem se manter no mercado de trabalho ou realizando algum tipo de atividade remunerada, os impactos também foram sensíveis e profundamente desiguais: a queda na renda média da população brasileira no segundo trimestre de 2020 foi de 20,1%, na comparação com três primeiros meses do ano, mas entre a população mais pobre a diminuição da renda foi muito mais sensível, atingindo quase 30%.

Dados da Fundação Getúlio Vargas indicam que entre agosto

²³O auxílio emergencial foi criado em abril de 2020 para garantir renda mínima para pessoas em situação de vulnerabilidade afetadas pela pandemia. A proposta inicial enviada pelo governo previa inicialmente R\$200,00 (duzentos reais) de benefício, valor que passou a R\$500,00 (quinhentos reais) após debate no Congresso, sendo aprovado em R\$600,00 (seiscentos reais). Com o prolongamento da situação de emergência foram pagas cinco parcelas aos beneficiários. Em 2021 o auxílio emergencial foi reduzido e os beneficiários receberam quatro parcelas de R\$250,00 (duzentos e cinquenta reais). Mais informações sobre o benefício em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/servicos/auxilio-emergencial>

de 2020 e fevereiro de 2021, cerca de 17,7 milhões de pessoas voltaram à pobreza, somando um total de 27,2 milhões de pessoas²⁴.

A fome e insegurança alimentar também se configuram entre os efeitos devastadores do empobrecimento do povo brasileiro e do aumento do fosso que separa ricos e pobres. A pesquisa “Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil”²⁵ apresenta um cenário estarrecedor: a maioria dos domicílios brasileiros (55,2%) se encontra em Insegurança Alimentar e 9% convivem com a fome. Para dimensionar estes valores, dos 211,7 milhões de brasileiros, 116,8 milhões convivem com algum grau de insegurança alimentar. Destes, 43,4 milhões não tinham alimentos e 19 milhões de pessoas enfrentavam a fome. O cenário é ainda pior nas áreas rurais. Esse patamar coloca o Brasil de volta aos níveis de 2004, sendo o pior índice desde o início da série histórica.

Infelizmente este panorama tende a se espelhar em toda América Latina. No recente relatório Regional de Desenvolvimento Humano da América Latina e Caribe (UNDP, 2021), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) aponta que o horizonte socioeconômico da região é crítico, deixando a região “encurralada” diante da alta (e crescente) desigualdade e do baixo crescimento econômico. O relatório aponta que as soluções para reverter esse cenário passariam pelo aprimoramento das políticas sociais, pelo combate à violência e também pela redução da concentração de poder econômico e político.

Entretanto, o Brasil e seus vizinhos tendem a seguir uma agenda de austeridade, relacionada com as recomendações recomendadas do FMI²⁶ de redução do Estado. Este cenário promove ainda mais o aprofundamento de desigualdades nos mais diversos níveis, como acesso a bens e serviços públicos, condições de trabalho, desigualdades salariais, de gênero e raça entre outras

²⁴ Fonte: <https://cee.fiocruz.br/?q=a-pandemia-agravou-a-desigualdade-de-renda-e-a-pobreza-no-brasil>

²⁵ Ver: http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf

²⁶ A Campanha Nacional pelo Direito à Educação assinou a carta global, mais informações aqui: <https://campanha.org.br/noticias/2020/10/06/sociedade-civil-mundial-alerta-sobre-continuacao-de-politicas-de-austeridade-do-fmi-mesmo-em-meio-pandemia/>

em um dos países que já ostenta o título de um dos mais desiguais do mundo²⁷.

Por fim, há ainda o impacto da perda de vidas. No momento de fechamento da primeira parte deste estudo, junho de 2021, mais de meio milhão de brasileiras e brasileiros morreram em razão do novo coronavírus, cenário que transformou o Brasil em um dos principais epicentros da pandemia no mundo. Os dados coletados pela Fiocruz e sistematizados no Boletim do Observatório Covid-19²⁸ revelam que, enquanto a taxa mundial de óbitos está em torno 497 mortes por milhão de habitantes, no Brasil há 2.364 óbitos por milhão de habitantes, isto é, 4,7 vezes maior que a média global.

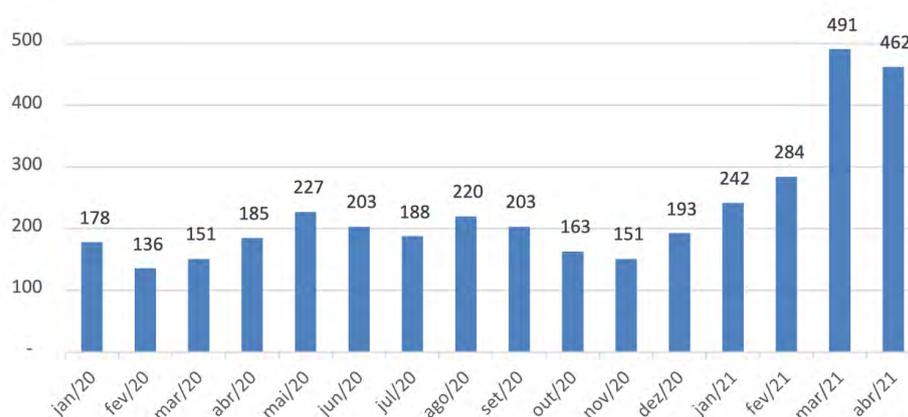
As e os trabalhadores e trabalhadoras brasileiros têm sido diretamente impactados por esta letalidade de Covid-19 no país. Entre janeiro e abril de 2021, a quantidade total de desligamentos por morte no Brasil aumentou 89% em relação ao mesmo período em 2020. Em números absolutos, o número de vínculos formais de emprego encerrados em razão do falecimento do trabalhador saltou de 18.580 para 35.125²⁹.

²⁷Relatório de 2020 do Pnud (Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento) indicou que o Brasil caiu cinco posições no ranking mundial de IDH (índice de desenvolvimento humano). Saindo da 79o para 84o posição, entre 189 países. O IDH brasileiro saiu de 0,762 em 2018 para 0,765 em 2019. Enquanto os indicadores sociais caem, a concentração de renda aumentou nos últimos anos: o Brasil está entre os dez países mais desiguais do mundo, sendo que durante a Pandemia o 1% mais rico da população passou a concentrar quase metade da riqueza do país (49,4%). IN: IBGE, 2020. Riqueza Global do Credit Suisse, Síntese de Indicadores Sociais.

²⁸Fonte: <https://portal.fiocruz.br/noticia/boletim-destaca-marco-de-500-mil-mortes-por-covid-19-no-brasil>

²⁹Uma das formas de extinção do contrato de trabalho é o falecimento do trabalhador. Neste caso, os direitos do trabalhador falecido são preservados. Durante a pandemia o número de encerramentos de contratos de trabalho em razão de morte aumentou significativamente no Brasil.

Número de desligamentos por morte mais que dobrou nos primeiros meses de 2021



Fonte: Ministério da Economia. Novo Caged. IN: Boletim Emprego em Pauta n. 21. Junho de 2021. DIEESE.

Quando segmentamos os dados para o setor da educação, em específico, esse número é ainda maior: a quantidade de vínculos trabalhistas encerrados por morte aumentou 128%, fazendo do setor o quarto com o maior registro de contratos formais extintos devido ao falecimento de trabalhadoras/es. O crescimento foi mais acentuado nos três estados com as maiores taxas de mortalidade por Covid-19, isto é, Rondônia, Amazonas e Mato Grosso.

Se aprofundarmos ainda mais a análise, a categoria profissional que engloba professoras/es, coordenadoras/es e outras funções correlatas foi a que mais teve vínculos trabalhistas encerrados por morte: 612, em 2021. Em segundo lugar vieram as e os demais trabalhadoras/es da educação, com 263 desligamentos por morte. Nesta categoria estão profissionais da limpeza, da portaria, da zeladoria e da alimentação escolar, por exemplo.

O cruzamento de dados nos permite inferir que, dentre tantas e tantos trabalhadoras/es brasileiras/os que tiveram suas vidas interrompidas durante a pandemia, as e os professoras/es foram especialmente afetadas/os.

Nesta primeira parte do estudo buscamos traçar um panorama sobre a adoção de um modelo econômico pautado em uma agenda de austeridade no país, interrompendo um ciclo de diminuição das desigualdades sociais iniciado no início do século. A implementação de uma drástica política de austeridade fiscal

fez com que o Brasil enfrentasse a pandemia em uma situação de extrema fragilidade, considerando os históricos e sistemáticos cortes orçamentários em políticas sociais.

Mais uma vez, diante desse cenário, reafirmamos que milhares de vidas poderiam ter sido salvas. Além disso, a vulnerabilidade social no contexto pandêmico foi ainda mais agravada, graças a adoção de uma estratégia negacionista por parte do governo federal. Foram deixadas de lado a adoção de medidas de comunicação ampla, estratégica, direta e pautada na ciência e ações de fortalecimento do Sistema de Saúde, da Educação e da Assistência Social, o que garantiria, de forma universal à população brasileira, a possibilidade de adoção de medidas de higiene, distanciamento físico, ventilação adequada, uso de máscaras de qualidade, testagem, rastreamento, isolamento, entre outras, como orienta a Organização Mundial de Saúde.

A seguir apresentaremos uma análise mais aprofundada de parte das medidas implementadas e em tramitação no país entre 2016 e 2021, ampliando a compreensão dos impactos desse cenário na educação. A análise do conjunto de medidas, de forma cronológica, nos permite afirmar que não se tratam de medidas isoladas e desarticuladas. Tal entendimento é essencial para dimensionarmos os riscos que, neste momento, rondam a educação brasileira.

2. AS REFORMAS DE ESTADO NO BRASIL ENTRE 2016 E 2021 E SEUS IMPACTOS NA EDUCAÇÃO

Não é possível compreender de forma crítica as medidas de austeridade implementadas no Brasil pós-2016 sem considerarmos os elementos de contexto e de avanços sociais vividos neste país, no início do presente século, tópicos já explorados na sessão anterior. Nesta segunda parte do estudo avançamos na análise de algumas dessas medidas, buscando compreender o cenário que faz do Brasil refém da austeridade (ROSSI, 2020, p. 11). A primeira delas, promulgada logo após o impeachment da Presidenta Dilma Rousseff, em 2016, deu o tom da política fiscal, pautada pela austeridade.

2.1 Teto de Gastos - EC 95/2016

2.1.1. Apresentação

A proposta brasileira de implementação de um teto para os gastos públicos federais foi aprovada em 16 de dezembro de 2016, consolidando-se na Emenda Constitucional de n.95, que instituiu um novo regime fiscal para as duas décadas seguintes. O regime fiscal proposto pelo Governo Temer partiu do diagnóstico de sua equipe econômica, que argumentava que

o problema da despesa pública primária seria de caráter estrutural, devido, sobretudo, às despesas obrigatórias definidas na Constituição Federal de 1988. Além disso, ainda segundo esse diagnóstico, o novo regime fiscal seria um ajuste a médio e longo prazo capaz de conter e reverter a trajetória de aumento do gasto público e da dívida pública, aumentar a confiança dos agentes econômicos, diminuir pressões inflacionárias e, assim, retomar o crescimento econômico (LACERDA, 2019, p. 64)

A proposta do governo foi implementada com celeridade, sem debates com a sociedade civil, sob protestos e pressão popular, e na contramão da recomendação de especialistas nacionais e internacionais. Ainda assim, a medida foi aprovada.

A política, que vale até 2036, estabelece que “o gasto primário do governo federal fica limitado por um teto definido pelo montante máximo do ano anterior reajustados pela inflação acumu-

lada, em 12 meses medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA)³⁰.” Em outras palavras, a despesa primária total fica congelada no patamar de 2016 por 20 anos. Portanto, as regras do novo regime não permitem o aumento das despesas totais do governo acima da inflação, nem mesmo em caso de bom desempenho econômico ou crescimento populacional, o que atribui ao caso brasileiro singularidade diante de outras experiências estrangeiras que adotaram o teto de gastos públicos. É a única medida fiscal como esta de tão longa duração no mundo.

A falta de crescimento real das despesas públicas implica necessariamente na redução dos gastos públicos em relação ao PIB e per capita, já que as despesas públicas não acompanharão o crescimento da renda e nem o aumento populacional: a partir da entrada em vigor da EC 95, só é possível aumentar os investimentos em uma determinada área desde que sejam feitos cortes em outras, desconsiderando as taxas de crescimento econômico, como também as demográficas pelos próximos vinte anos (DWECK et al, 2020).

O novo regime fiscal, portanto, suspende o projeto constituinte de 1988. A medida também retira do povo brasileiro o direito de escolher, a cada eleição, o programa de governo da sua preferência, traduzido no orçamento, optando por políticas públicas que enfrentem as desigualdades e gerem crescimento econômico, bem como retira dos próximos governos a autonomia sobre o orçamento.

2.1.2. Argumentos e contra-argumentos

A emenda foi aprovada sob o argumento de que ela reduziria a dívida pública e levaria a crescimento econômico, através da atração de investidores nacionais e internacionais. Mais uma vez, diante da necessidade de maior equilíbrio fiscal, a “escolha” do governo brasileiro tem sido, na maioria das vezes, cortar gastos e/ou diminuir investimentos.

³⁰Direitos Valem Mais. A urgência do fim da emenda constitucional 95 no enfrentamento da Covid-19 e no cenário pós-pandemia, 2020. Disponível em: <https://direitosua-lemmais.org.br/2020/05/08/documento-tecnico-urgencia-do-fim-da-ec95-no-enfrentamento-da-covid-19-e-no-pos-pandemia/>. Acesso em 27/06/2021.

Entretanto, na busca por maior equilíbrio fiscal o Estado não deve agir na mesma lógica de uma empresa ou da elaboração do orçamento doméstico. Esta metáfora discursiva, aliás, amplamente utilizada “é dissimulada e desvirtua as responsabilidades que a política fiscal tem na economia em suas tarefas de induzir o crescimento e amortecer os impactos de crises” (ROSSI, 2020, p. 13). A ideia da austeridade, portanto, centrada na noção de que cortes de gastos gera confiança, não encontra lastro na realidade.

Não há razão para o Brasil ser o único país que trate da questão dos gastos públicos, mediante emenda na Constituição e por um período tão longo e (...) porque, especialmente em uma crise internacional e uma recessão interna, os investimentos públicos representam a única saída à vista (LACERDA, 2019, p.12).

A limitação de investimentos também tem afetado negativamente os investimentos públicos nas mais diversas áreas, inclusive infraestrutura, em especial na oferta e qualidade do serviço público e no atendimento básico da população. Essa trava no investimento social aprofunda as desigualdades sociais e tende a impactar no desenvolvimento econômico, restringindo o financiamento de investimentos públicos e das políticas sociais (LACERDA, 2019). Assim, a longo prazo a medida deteriora a qualidade dos serviços básicos, inclusive favorecendo a concentração de renda.

Tragicamente, nem os objetivos econômicos têm se comprovado:

apesar de todos os impactos da contração nas despesas primárias, não houve uma ampliação robusta do resultado fiscal no país. A dívida líquida do setor público passou de 46,1% em dezembro de 2016 para 55,7% em dezembro de 2019, e, nesse mesmo período, a dívida bruta passou de 69,8% para 75,8% (DWECK et al, 2020, p. 94).

De fato, o pagamento de juros se manteve alto mesmo com a taxa básica de juros em queda e arrecadação em baixa devido ao “fraco desempenho econômico e de uma redução na formalização do mercado de trabalho no período de vigência da emenda”(DWECK et al, 2020, p.94). O “congelamento” das des-

pesas, na verdade, resultou em cortes das despesas primárias do governo federal, ou seja, as despesas necessárias para manter os serviços públicos básicos para a sociedade.

2.1.3. Impactos e riscos para a educação

Em contraste ao avanço das duas primeiras décadas do presente século, a EC 95/2016 promove um amplo corte no investimento público que levará, em última instância, a retrocessos na conquista de direitos. Em levantamento realizado pela Coalizão Direitos Valem Mais, no período de 1997 a 2016, o gasto primário do governo federal cresceu de 14% para 19% do PIB, o qual refletiu, em grande parte, a regulamentação dos direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988.

Já para os 20 anos de duração da EC 95/2016, de 2017 a 2036, considerando a projeção de crescimento do PIB estimada pelo Governo Federal apresentada no PLDO 2021, estima-se que o gasto primário do governo federal retorne para a casa de 12,5% do PIB em 2036. A EC 95/2016 propõe retroceder, nos seus 20 anos de duração, tudo o que o país avançou nos 20 anos anteriores em termos de consolidação dos direitos sociais. Mesmo considerando apenas até 2026, período no qual o indicador de correção das despesas, o IPCA, não pode ser alterado, a contração é para 15,5%, atingindo um valor próximo ao de 1997 (Coalizão Direitos Valem Mais, 2020).

A expectativa é que, até 2022, os gastos não obrigatórios de todas as áreas, inclusive saúde e educação, sejam eliminados, seguindo nos próximos anos o corte nas despesas obrigatórias. A figura na página seguinte ilustra o retrocesso.

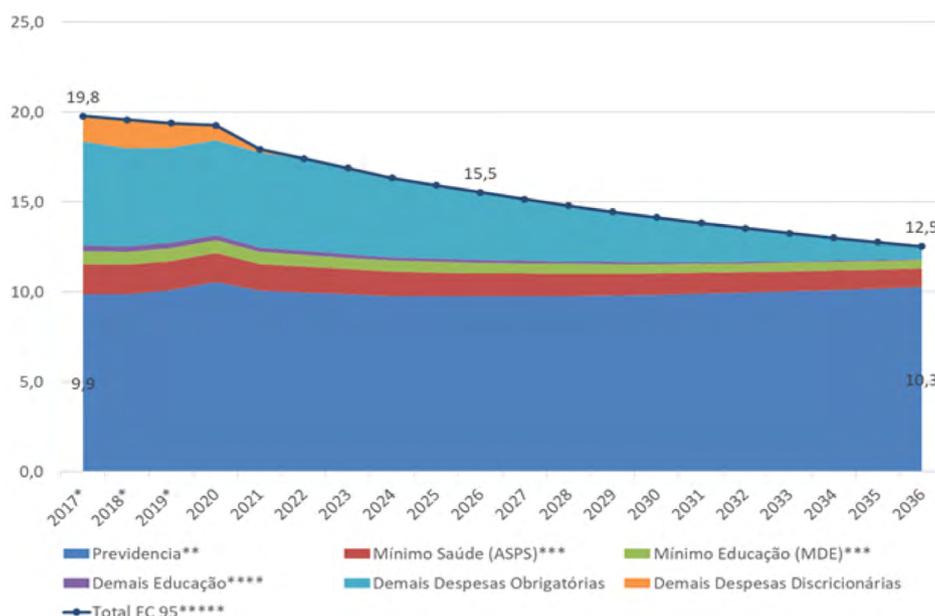


Figura: Simulação do Impacto da EC 95/2019 nas Despesas Primárias do Governo Central. Fonte: Elaboração Diretos Valem Mais com base em dados do Tesouro Nacional. Atualiza cálculos apresentados em Dweck, Silveira e Rossi (2018). A simulação fez uso da estimativa de crescimento real do PIB e inflação do governo federal apresentadas nos Anexos da PLDO 2021. *Para os anos de 2017 a 2019 os valores apresentados são os valores efetivamente executados conforme dados da STN. ** Os gastos com a previdência somam o RGPS, RPPS Civil e Pensão Militar, para o ano de 2020 foram utilizadas as dotações orçamentárias constantes na LOA 2020 e as projeções para 2021 a 2036 são aquelas apresentadas em anexos específicos no PLDO 2021. ***Dados do RREO de fevereiro de 2020, Mínimo educação e Mínimo da Saúde foram calculados de acordo com a EC 95/2016. *** são os demais pagamentos da função educação que contam para o Teto de Gastos, de acordo com relatório do Tesouro Nacional. **** Teto de gastos de acordo com o Relatórios Bimestrais de Avaliação de Receitas e Despesas de vários anos e projeções com base nas projeções de inflação e crescimento real do PIB constantes do PLDO 2021. Para 2020 não se incluem os créditos extraordinários que serão utilizados para o combate à pandemia, pois não estão sujeitos ao Teto.

Os investimentos federais, que entre 2010 e 2016 tiveram queda de 5% ao ano, com a EC 95 passaram a ter queda de 12% ao ano em apenas três anos de vigência da emenda, sendo que o investimento federal não é suficiente para garantir a manutenção dos ativos existentes, impedindo ampliação de capital público. Portanto, a emenda também deteriora o patrimônio público já que o governo não consegue ampliar a sua infraestrutura.

A tendência é que as despesas não obrigatórias, as discricionárias, apresentem maior contingenciamento, tanto em razão da Lei de Responsabilidade Fiscal³¹ como pela EC 95. A área da

³¹ A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar 101/2000) é uma lei brasileira que impõe limites para o gasto público. A LRF impõe limite de endividamento público e também limite de gastos com salários de servidoras/es, entre outras medidas.

educação, por exemplo, contou com uma queda de 17% e a da saúde 12% no período de vigência da emenda, a tendência é que o espaço de execução dessas despesas possa acabar nos próximos anos. É importante ressaltar que a queda do investimento federal tem reflexo direto nas transferências a municípios e estados³².

Despesas Discricionárias - Investimentos do Governo Federal (2010-2019) apurado pelo valor pago

Ministérios	R\$ Milhões (valores janeiro/2020)					Part%	Var. % a. a.	
	2010	2016	2017	2018	2019		2019-2016	2016-2019
Infraestrutura	22.021,0	11.663,5	10.123,6	9.515,4	7.837,4	21,7%	-10%	-12%
Defesa	11.530,8	9.922,0	8.506,3	8.231,9	7.307,1	20,4%	-2%	-9%
Desenvolvimento Regional	15.253,1	9.406,4	6.973,2	6.450,2	6.932,4	19,2%	-8%	-10%
Saúde	3.851,0	5.422,7	3.158,5	6.301,2	3.723,8	10,3%	6%	-12%
Educação	8.910,4	6.058,0	4.505,9	4.552,1	3.439,8	9,5%	-6%	-17%
Cidadania	2.058,9	2.738,6	1.093,3	995,0	1.076,7	3,0%	5%	-27%
Demais	10.044,4	7.318,2	5.575,6	5.400,7	5.820,1	16,1%	-5%	-7%
Total	73.669,9	52.529,4	39.936,3	41.446,5	36.200,4	100%	-5%	-12%

Fonte: Elaboração Direitos Valem Mais, a partir de dados do SIAFI.

Ainda em relação à educação, a EC 95 limita a ampliação dos gastos federais na área, exatamente em um contexto em que o aumento dessa participação federal é condição essencial para o cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024³³. A redução do esforço de investimento do governo federal em educação, aliado a redução drástica de investimen-

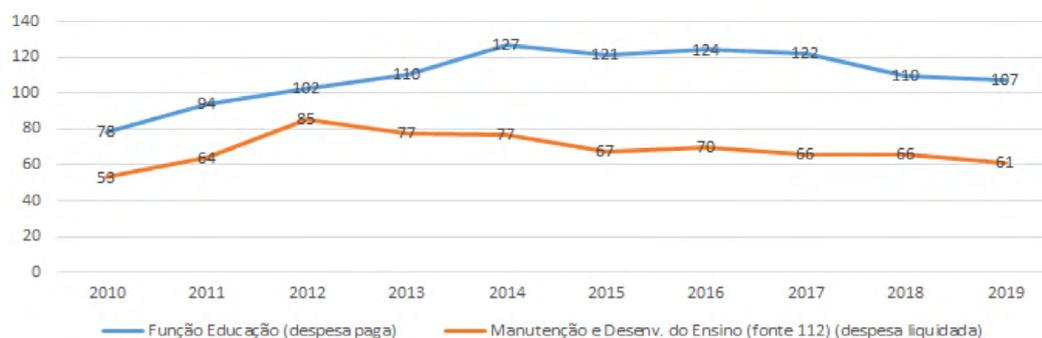
³² Direitos Valem Mais. A urgência do fim da emenda constitucional 95 no enfrentamento da Covid-19 e no cenário pós-pandemia, 2020. Disponível em: https://direitosua-lemmais.org.br/wp-content/uploads/2020/05/DOCUMENTO_STF_Maio_2020.pdf

³³ Em 1988, a Constituição Federal por meio do artigo 214, exigiu a formulação de Planos Nacionais de Educação – uma Lei que determina metas para cada dez anos. Portanto, uma política de Estado e não um programa restrito a um governo. No dia 25 de junho de 2014, na forma da Lei 13.005/2014, a presidenta Dilma Rousseff sancionou sem vetos o Plano Nacional de Educação 2014-2024. As conquistas do texto final, inegavelmente maiores do que as da versão original, se devem à influência da sociedade civil, em especial da rede da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, que atuou do começo ao fim da tramitação para melhorar o texto da Lei e para o Brasil poder ter uma diretriz consistente para sua educação. Infelizmente, o Plano Nacional de Educação 2014-2024 não vem sendo cumprido. As metas estruturantes do Plano, com prazo até 2018, não foram alcançadas. Em cinco anos de vigência, apenas 4 das 20 metas foram parcialmente cumpridas e as outras 16 metas ainda estão longe de serem cumpridas. Para uma análise pormenorizada sobre o PNE, consultar: Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Plano Nacional de Educação: 6 anos de descumprimento. Análise da execução dos artigos, metas e estratégias da Lei 13.005/2014. 2021. Disponível em https://media.campanha.org.br/aceruo/documentos/Relat%C3%B3rio_2020_-_Base.pdf

tos em ciência e tecnologia, colocam o país em uma situação de vulnerabilidade não apenas para o enfrentamento da grave crise econômica que atravessa o Brasil, mas também para viabilizar uma saída econômica e social para o país no contexto pós-pandemia.

O PNE pretendia o avanço das metas de melhora de indicadores e qualidade do ensino para as diferentes modalidades, e para que de fato fossem alcançadas, a meta 20 do plano previa que até 2019, 7% do PIB seria destinado à educação, atingindo 10% até 2024. “Atualmente, a União é responsável por cerca de 25% do gasto com educação, embora fique com 56% da receita tributária líquida (já descontadas as transferências constitucionais de tributos). Ou seja, é o ente federado com maior capacidade de ampliar os recursos financeiros a serem destinados à educação”³⁴. Embora com maior capacidade de financiamento, a EC 95 apresenta significativos impactos nos investimentos:

Evolução das despesas com educação (valores em R\$ de janeiro de 2020)



Fonte: Elaboração Direitos Valem Mais. Gastos na Função: SIOP a partir de dados do SIAFI. MDE:STN (despesa liquidada). Atualização pelo IPCA médio para Jan. 2020.

No gráfico acima, ao se comparar o gasto público em educação, nota-se que entre 2014 e 2019 houve uma queda de R\$ 20 bilhões de investimento na função educação e de R\$ 24 bilhões com a manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), no período de 2012 a 2019. Somente entre 2017 e 2019, ou seja, num curto intervalo de dois anos, após a promulgação da EC 95, a

³⁴ Direitos Valem Mais. A urgência do fim da emenda constitucional 95 no enfrentamento da Covid-19 e no cenário pós-pandemia, 2020. Disponível em: https://direitosvalemmais.org.br/wp-content/uploads/2020/05/DOCUMENTO_STF_Maio_2020.pdf

perda foi de R\$15 bilhões nas despesas na função educação e R\$5 bilhões em MDE.

A limitação também é sensível no gasto público em educação como percentual do produto interno bruto (PIB). No Brasil, este percentual cresceu entre 2005 e 2015, subindo de 4,5% do PIB para 6,2% em 2015. Entretanto, o percentual caiu novamente para 5,6% em 2019. Apesar do valor seguir acima da média dos países da OCDE, de 4,4%, uma série de ressalvas precisam ser feitas.

Primeiro, o valor ainda não atende a meta estabelecida pelo PNE, que havia sido calculada para possibilitar o alcance de todas as metas do plano. Portanto, seu não cumprimento inviabiliza todo o PNE. Segundo, o aumento do percentual do investimento em educação é recente, já que até 2004 o investimento estava abaixo de 4%, atingindo 4,5% do PIB apenas em 2005. Países da OCDE apresentam um investimento mais alto em educação por décadas, o que acarreta um acúmulo no setor que promove qualidade. Este acúmulo impacta, por exemplo, na infraestrutura, capacitação de professores, universalização do acesso, erradicação do analfabetismo, aumento da escolarização da população em geral (impactando a escolaridade das crianças pela escolaridade dos pais), entre outros fatores.

Terceiro, o percentual de investimento brasileiro se refere ao investimento público total, incluindo valores despendidos pelos entes federados em aposentadorias e pensões, bolsas de estudo, financiamento estudantil e outros. O investimento direto, aquele que é de fato investido nas instituições públicas descontando estas outras despesas, segue estacionado em 5% desde o início da década de 2010.

Quarto, o gasto por aluno no Brasil segue muito abaixo do necessário e do investimento por aluno nos países da OCDE. Em 2018, o gasto público brasileiro por aluno de instituições públicas do ensino fundamental e médio era, em média, em torno

de US\$ 3,800.00³⁵, por ano, menos da metade da média dos países da OCDE (US\$ 9,300.00) (Education at a Glance, 2019).

Para reverter esse cenário e garantir uma oferta com qualidade para todas e todos, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação desenvolve, desde 2002, o Custo Aluno-Qualidade (CAQ)³⁶. O Custo Aluno-Qualidade (CAQ) é um mecanismo que une qualidade, controle social e financiamento da educação. Ao considerar os insumos necessários para a garantia de um padrão de qualidade, o CAQ pauta os investimentos que cubram os custos de manutenção das creches, pré-escolas e escolas de ensino fundamental e médio, em suas diferentes modalidades, conforme previsto na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei no 9.394/1996) e no Plano Nacional de Educação (Lei no 13.005/2014), entre outros marcos jurídicos.

Dessa forma, o CAQ, segundo formulação da Campanha Nacional pelo Direito à Educação - que construiu o mecanismo -, busca materializar o primeiro princípio da educação nacional, inscrito na Constituição Federal: “Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”

A partir do SIMCAQ (Simulador de Custo-Aluno Qualidade)³⁷, formulado pelo Laboratório de Dados Educacionais, o CAQ 2020 para creche em área urbana, em período parcial, por exemplo, seria de R\$866,00 por mês, enquanto em período integral esse valor seria de R\$ 1.795,00/mês. Na área rural esse valor subiria para R\$ 1.028,00/mês em tempo parcial e, para R\$ 500,00/mês, em tempo integral.

Nos anos iniciais do ensino fundamental, o valor CAQ para contexto urbano em tempo parcial seria de R\$ 487,00 / mês, valor

³⁵ Em 2018, a cotação média do dólar no Brasil era de R\$ 3,6542. Dessa forma, US\$ 3.800,00 equivaliam a R\$ 13.885,96, o que significa uma média de R\$ 1.157,16 por mês. O investimento médio da OCDE, no mesmo segmento, é, tomando a mesma conversão, da ordem de R\$ 33.984,06 por ano, ou seja, R\$ 2.832,00 por mês. Fonte: <http://www.ipeadata.gov.br/ExibeSerie.aspx?serid=31924>

³⁶ Mais informações em <https://campanha.org.br/caqi-caq/>

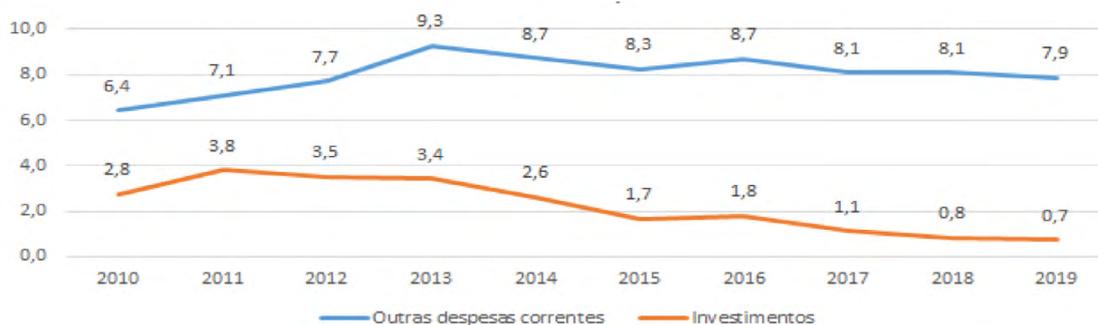
³⁷ Dados consultados em <https://simcaq.c3sl.ufpr.br/simulator/results/caqreport>

que subiria para R\$ 695,00 em contexto rural, na mesma jornada. No ensino médio o valor calculado por aluno / mês é o de R\$ 451,00, em jornada parcial, valor que atinge R\$ 660,00/ mês em contexto rural.

O investimento necessário para a garantia de uma educação de qualidade na educação básica, portanto, ainda não está em consonância com o que é efetivado pelas redes educacionais. Com o Teto dos Gatos, a ampliação dos investimentos encontra ainda mais barreiras.

Na educação superior o cenário não é diferente. Mesmo com o aumento de matrículas em 39%, no período de 2007 a 2019, as 68 universidades federais sentiram os efeitos da EC 95. Houve queda de quase R\$ 3,1 bilhões de investimento em construções e equipamentos, se comparado ao melhor ano (2011). A queda também é observada com os gastos em despesas correntes - água, luz, telefonia, limpeza, vigilância, terceirizados, material de consumo etc. As demais instituições federais, Institutos Federais e Centros Federais de Educação Tecnológica (IFs e Cefets), Hospitais Universitários e na Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares a mesma tendência de desmonte do financiamento é observada, como se observa nos gráficos abaixo:

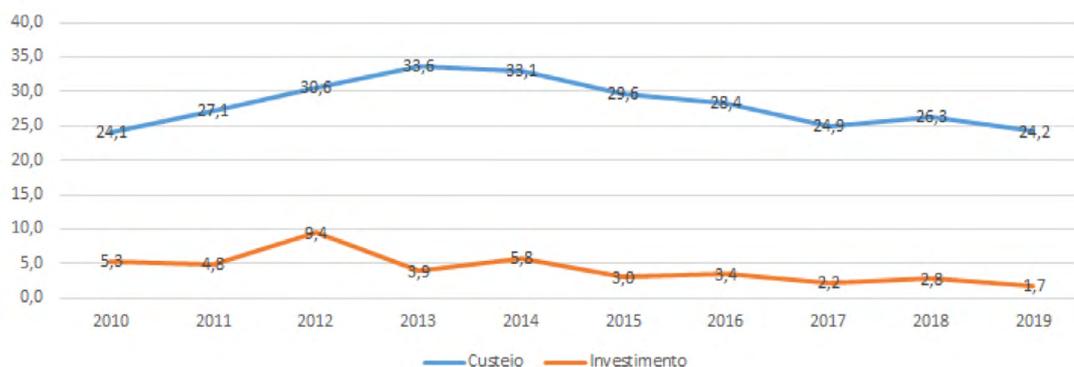
Evolução das despesas em universidades federais (valores correntes em bilhões)



Fonte: Direitos Valem Mais. Elaboração SIOP a partir de dados do SIAFI. Atualização pelo IPCA para jan. 2020.

Já na educação básica, a União atua principalmente no apoio a estados e municípios, na complementação orçamentária do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). O gráfico a seguir representa a evolução das despesas de custeio e investimento do FNDE.

Evolução das despesas de custeio e investimento do FNDE (valores em R\$ bilhões)

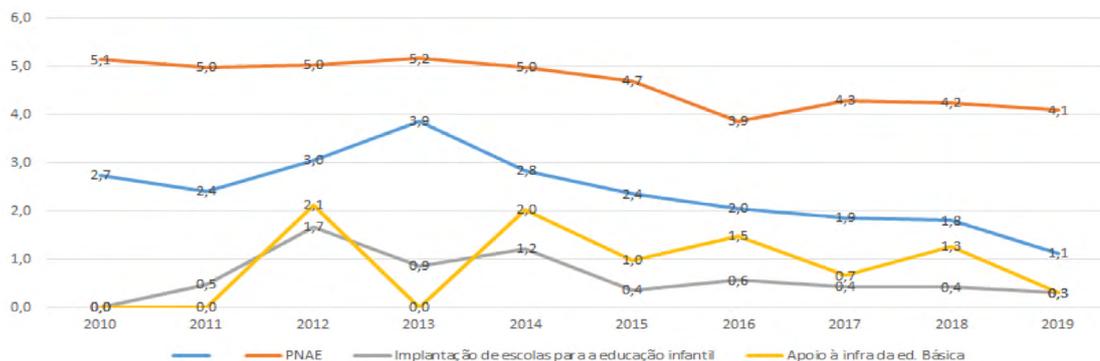


Fonte: Direitos Valem Mais. Elaboração SIOP a partir de dados do SIAFI. Atualização pelo IPCA para jan. 2020.

A queda em investimentos federais no FNDE, se comparado ao melhor ano (2012) da série e 2019, chegou a R\$ 14,4 bilhões. Somente entre 2018 e 2019 a queda foi de R\$ 3,2 bilhões. A diminuição do financiamento afeta diretamente a educação básica brasileira, já que o FNDE é a fonte de maior apoio aos estados e municípios para construção de escolas, aquisição de equipamentos e salário docente.

Algumas ações do FNDE, em análise, impactam a oferta de educação nos estados e municípios. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) “é um programa de enorme impacto social, que atinge 40 milhões de crianças, adolescentes e jovens da rede pública e conveniada na educação básica”. Entre 2013 e 2019 houve uma queda de R\$ 1,1 bilhão (21%) de investimento. Apenas entre 2017 e 2019 R\$ 200 milhões deixaram de compor o programa de alimentação. O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), de apoio à construção de escolas de educação infantil e infraestrutura, que garantia recursos diretamente às unidades de ensino, em 2019 atingiu apenas 28% do valor de 2013, perdendo seu potencial de ação, como se verifica no gráfico a seguir.

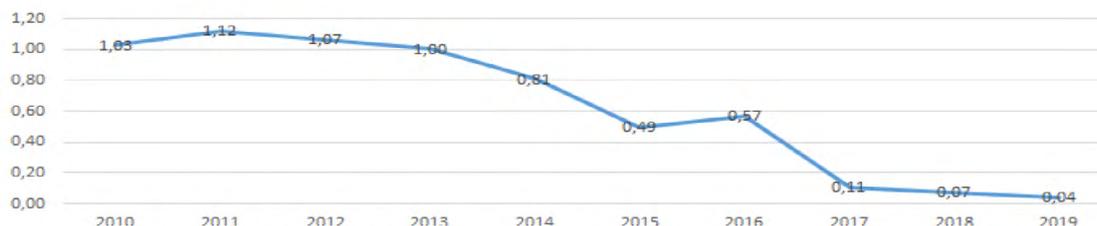
Evolução das despesas com PNAE, PDDE, apoio à construção de escolas de educação infantil e à infraestrutura da educação básica (valores em R\$ bilhões)



Fonte: Direitos Valem Mais. Elaboração SIOP a partir de dados do SIAFI. Atualização pelo IPCA para jan. 2020.

A modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA), que espelha uma dívida histórica do sistema educacional com a população mais vulnerável, e que chegou a movimentar aproximadamente R\$ 1 bilhão de recursos federais no período 2010 a 2013, viu as despesas desabarem para apenas R\$ 40 milhões, em 2019, o que significa apenas 3,6% do valor aplicado em 2011. No Censo Escolar de 2020, esta modalidade teve a maior queda de matrículas, com 7,5%, indicando um retrocesso na meta 10 do PNE³⁸. O analfabetismo funcional, que deveria regredir, teve um aumento de 27% para 29% entre 2015 e 2018, indicando a urgência de investimento nesta modalidade para garantir o direito à educação de todos.

Evolução das despesas com EJA (valores em bilhões)



Fonte: Direitos Valem Mais. Elaboração SIOP a partir de dados do SIAFI. Atualização pelo IPCA para jan. 2020.

³⁸ Ver https://media.campanha.org.br/semanadeacaomundial/2021/materiais/BALANCO_PNE_CARTELAS_VF.pdf

Como indicamos previamente, a tendência observada mesmo antes da EC 95 era a de redução dos investimentos nas diferentes áreas da educação. Após a implementação da emenda, a tendência se concretizou em redução e cortes em frentes que necessitam de grande atenção e investimento, desde o ensino superior à educação básica.

Contudo, ações de resistência têm sido mantidas. Através de uma grande mobilização da sociedade civil, com representantes de organizações de base e professores, em 2020 foi aprovado o novo e permanente Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da educação (Fundeb), o qual poderá colaborar para amenizar os impactos das políticas de desfinanciamento. O Fundeb prevê o aumento do financiamento para a área de 10% para 23% de complementação da União; a garantia de qualidade por meio da constitucionalização do Custo Aluno-Qualidade (CAQ); um sistema mais equitativo de distribuição de recursos entre as redes de ensino; a destinação dos 70% dos recursos do Fundeb para a valorização de todos os profissionais da educação e ainda a garantia do uso do recurso público exclusivamente para a educação pública.

Essas conquistas foram protagonizadas pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação e asseguram, além do aumento do investimento público em educação, que o recurso público permaneça na escola pública. A conquista, entretanto, não ocorreu sem disputas. Debates intensos ocorreram acerca de valores, fontes, descentralização, privatização e avaliação do fundo, os quais envolviam dois grupos principais. De um lado a pauta era a da expansão do financiamento através de justiça fiscal para a garantia de direitos e uso do CAQ, apoiada por governos subnacionais, movimentos sociais, organizações não-governamentais, associações de educadores e pesquisadores e políticos da oposição. Do outro, com uma agenda de estado mínimo e privatização, estavam representantes do setor privado, deputados ligados a movimentos de “renovação política” e apoiadores do governo Bolsonaro³⁹. Com uma grande mobilização social e uso

³⁹PELLANDA, Andressa; CARA, Daniel. Renewal of Basic Education Fund in Brazil: Disputes on Funding and Federal Distribution, 2020. Disponível em < <https://resources.norrag.org/resource/view/630/364> > Acesso em 24/08/2021.

de evidências robustas, o primeiro grupo avançou na garantia do direito à educação através do fortalecimento do FUNDEB.

2.1.4. Teto de Gastos: consequências na Pandemia de Covid- 19

Como vimos, os impactos da EC 95 são significativos e, desde sua aprovação em 2016, fragilizaram as políticas públicas sociais, em especial a educação, ora em análise. Vale reforçar que o resultado do subfinanciamento em meio a uma pandemia é catastrófico.

Por isso mesmo, para o enfrentamento da crise sanitária, até maio de 2020, foram editadas 21 medidas provisórias de crédito extraordinário. Do orçamento de R\$ 303,2 bilhões autorizados, 67% foram cancelados, sobrando somente R\$ 131 bilhões de crédito novo, montante que tem origem no remanejamento de orçamento. Isso significa que recursos foram retirados de outras áreas, inclusive da própria área da saúde⁴⁰.

Foram realocados R\$ 5,6 bilhões das ações de incremento temporário para atenção básica de saúde e para média e alta complexidade, desviando o orçamento dentro da própria pasta para o enfrentamento da pandemia. Muito embora esse movimento tenha ocorrido com o objetivo de enfrentar a situação de calamidade sanitária:

o volume de recursos investido pelo Brasil no enfrentamento da crise de COVID-19 é de U\$ 800 per capita enquanto a média dos países da OCDE é de U\$ 7.000, evidenciando a baixa destinação orçamentária, especialmente para o país que atualmente tem a maior taxa de óbitos por dia do mundo. Em análise realizada pelo Inesc das transferências aos estados e municípios, comparadas com o número de casos e óbitos em indicador transferência por caso mostra a desigualdade entre as regiões: enquanto para as regiões sul e centro-oeste foram transferidos cerca de R\$ 25 mil por caso, para as regiões sudeste, norte e nordeste a transferência foi, em média, de R\$ 9,6 mil por caso (Coalizão Direitos Valem Mais, 2020).

⁴⁰Coalizão Direitos Valem Mais. 2020. Alerta Público. Covid-19: da execução orçamentária baixa, lenta e desigual regionalmente à insustentabilidade do Teto dos Gastos. Disponível em: < https://direitosvalemmais.org.br/wp-content/uploads/2020/06/AlertaPublico_BaixaExecucaoOrcametaria_junho2020.pdf.pdf> Acesso em : 02/07/2021.

Como consequência, o desinvestimento na educação fragilizou o setor e impossibilitou uma reação adequada à crise sanitária. Em meio a adoção do ensino remoto emergencial durante a pandemia, entre 4,3 e 4,4 milhões de alunos não possuíam acesso domiciliar à internet em banda larga ou 3G/4G para atividades remotas de ensino e aprendizagem, das 27,2 milhões de matrículas dessa etapa de ensino⁴¹.

As escolas tampouco possuem uma infraestrutura adequada para possibilitar a reabertura das escolas com segurança, demandando reformas e investimentos que foram impossibilitados pelo teto de investimentos públicos. De acordo com o Censo Escolar 2019, apenas 41,2% das escolas municipais de educação infantil têm banheiro adequado a essa etapa, e 4,6% das escolas da rede municipal e 5,2% da rede estadual não possuem banheiros. Segundo dados do Programa Conjunto de Monitoramento da OMS e do UNICEF para Saneamento e Higiene (JMP), 39% das escolas no Brasil não dispõem de estruturas básicas para lavagem das mãos. Esta situação é ainda agravada pelas desigualdades regionais, por exemplo, apenas 19% das escolas públicas do Estado do Amazonas têm acesso ao abastecimento de água, frente à média nacional de 68%.

Pesquisa A Voz Dos Alunos, realizada pela Campanha Nacional Pelo Direito à Educação e a Visão Mundial confirma esse cenário, revelando que, com relação às dificuldades enfrentadas por crianças durante a pandemia, cerca de 58% das crianças entrevistadas relataram que têm dificuldade de acessar à internet para poder assistir às aulas e 34% apontam que enfrentam problemas com relação a materiais escolares.

No que diz respeito às aulas presenciais, 45% das crianças declararam ter preocupações com aspectos como contaminação pelo coronavírus e não conseguir acompanhar os conteúdos. O ambiente das crianças ouvidas na pesquisa também foi mapeado: 11% delas apontaram que sentiram fome muitas vezes e 8% responderam conviver com conflitos familiares, que prejudicam

⁴¹ Para mais informações, ver: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200902_nt_disoc_n_88.pdf

os estudos, com maior incidência desse problema entre crianças negras.

A garantia de financiamento adequado é, dessa forma, central para a retomada das aulas presenciais e para a superação das graves desigualdades educacionais acentuadas pela situação de confinamento que crianças e adolescentes brasileiras/os viveram⁴².

2.2 Reforma trabalhista - Lei 13.467/2017

2.2.1. Apresentação

A reforma trabalhista foi a segunda reforma estrutural apresentada pelo Governo Temer. No Brasil, as relações trabalhistas da iniciativa privada são regulamentadas pela Consolidação das Leis do Trabalho, de 1943, legislação fundamental para assegurar proteção ao trabalho da mulher, o direito à previdência social, o salário-mínimo e o direito à férias, entre outros. Muito embora a legislação tenha sofrido atualizações nas últimas décadas, o núcleo de proteção ao trabalhador e aos direitos sindicais havia sido preservado.

A proposta de iniciativa do governo federal alterou significativamente as condições de trabalho e proteção ao trabalhador. Entre as medidas aprovadas, está uma espécie de “cardápio de contratos precários” (DIEESE, 2017) que possibilita ao empregador uma variedade de formas de contratação com menores custos. Para os trabalhadores isso significa uma inserção no mercado de trabalho com menor proteção social e de direitos, além disso, a heterogeneidade do mercado de trabalho vai aumentar. Será possível, por exemplo, que trabalhadores convivam com regras trabalhistas diferentes no mesmo ambiente de trabalho, criando um ambiente hostil e acirrando uma certa concorrência entre trabalhadores.

Entre outras medidas, a reforma trabalhista também instituiu o trabalho intermitente, que ocorre quando a prestação de servi-

⁴² Para acessar estudos aprofundados que a Campanha Nacional pelo Direito à Educação publicou sobre os impactos da COVID 19 na educação e recomendações técnicas para comunidade escolar, acessar <https://campanha.org.br/covid-19/>

ços, com subordinação, não é contínua, ocorrendo com alternância de períodos de prestação de serviços e de inatividade, determinados em horas, dias ou meses, independentemente do tipo de atividade do empregado e do empregador. Esta modalidade de trabalho permite à empresa pagar somente pelas horas de efetivo serviço, deixando o trabalhador sempre à disposição, “resolvendo” um problema de fluxo de trabalho dos empregadores e impondo aos trabalhadores condições precarizadas de trabalho e vida.

Ainda sob a bandeira da “redução de custos” da mão de obra, a nova legislação facilitou a demissão, criou dificultadores para que o trabalhador prejudicado procure a Justiça do Trabalho, tornou indiscriminada a jornada de trabalho de 12 horas de trabalho seguidas de 36 horas de descanso (jornada 12 x 36h), medida que só se aplicava a situações excepcionais e estava condicionada a acordo coletivo com sindicatos, e ainda flexibilizou direitos como férias, isonomia salarial e proteção às mulheres.

Com menor proteção social e vínculo trabalhista fragilizado, o sindicalismo também sofre impactos. A extinção da contribuição sindical compulsória por parte da e do trabalhador é um duro golpe na organização sindical das mais diversas categorias. No Brasil, até 2017, o custeio do sindicalismo era basicamente composto pela contribuição de cada empregada/o, no valor correspondente a um dia de seu trabalho por ano. A Reforma Trabalhista tornou a contribuição facultativa, impactando na manutenção e custeio dos sindicatos. A arrecadação dos sindicatos, dessa forma, sofreu sensíveis quedas saindo de R\$ 18,96 bilhões em 2017 para R\$399 milhões, entre janeiro e julho de 2019⁴³. Desprotegidas/os, as e os trabalhadores podem encontrar sindicatos ainda mais fragilizados, o que impacta diretamente na organização da classe trabalhadora.

Mesmo depois dessa significativa mudança na legislação trabalhista, a proteção da classe trabalhadora segue no radar. Para exemplificar os contínuos ataques aos direitos trabalhistas, indicamos que no atual governo Bolsonaro, com o bordão “menos

⁴³Fonte: Ministério do Trabalho.

direitos e mais empregos”, foi proposta a criação de uma “Carteira Verde Amarela”⁴⁴, via medida provisória (MP 905 / 2019), assinada pelo Presidente da República. Entre outras medidas a MP prevê a criação de uma modalidade de contratação específica, com foco em jovens com idade entre 18 e 29 anos, e com redução de direitos trabalhistas. É importante ressaltar que no Brasil o trabalho de jovens é protegido por uma legislação própria, entre elas, a Lei da Aprendizagem.

Entre as supressões previstas na lei estão a isenção de contribuição previdenciária, redução do adicional de periculosidade e das taxas pagas pelo empregador às entidades do Sistema S (Senai, Sesc, Sesi e Senac), além de outras medidas. Após ser inicialmente aprovada na Câmara dos Deputados, no contexto da pandemia, a medida provisória⁴⁵ teve perda de eficácia sem apreciação pelas Casas do Congresso Nacional. Em meio a tantas manobras jurídicas e pouco debate público sobre a proteção social do trabalho, esse cenário nos sinaliza que o direito social ao trabalho, garantido na Constituição Federal de 1988, segue alvo de reformas pautadas pela lógica da redução de direitos.

Todavia, é de interesse central para essa pesquisa sinalizar que, ao contrário do que se propunha, a Reforma Trabalhista não gerou novos postos de trabalho.

2.2.2. Argumentos e contra-argumentos

O argumento central dos proponentes da Reforma Trabalhista era o de que a legislação brasileira seria ultrapassada e que a rigidez legal impediria a criação de novos postos de trabalho. Em 2017, o Brasil contava com desemprego na ordem de 12,7% (PNAD), à época o maior desde o início da série histórica. O discurso da flexibilização e modernização da legislação prometia a

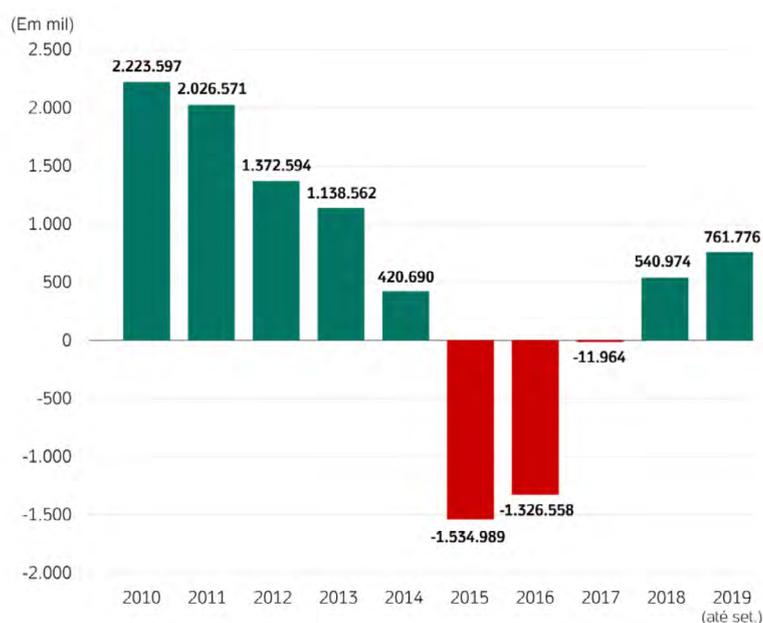
⁴⁴ Em alusão à Carteira de Trabalho, documento que, no Brasil, confere registros e informações dos e das trabalhadoras da iniciativa privada.

⁴⁵ Medidas provisórias (MPs) são um tipo de lei, a qual é elaborada pelo presidente e possui força de lei imediata, antes de ser analisada pelo Poder Legislativo. Elas possuem validade, e cabe ao Poder Legislativo decidir se elas se tornarão uma lei permanente. MPs devem ser analisadas e votadas pela Câmara dos Deputados em até 60 dias e, caso esta atividade não seja cumprida, outras votações da casa são travadas até que a MP seja votada. As MPs têm sua origem relacionada ao decreto-lei, um tipo de norma especial utilizado durante períodos ditatoriais no Brasil. As MPs têm sido utilizadas com frequência nos últimos 5 anos, com usos abusivos em medidas anti-democráticas.

criação de 2 milhões de postos de trabalho entre 2018 e 2019 para, dessa forma, promover o aquecimento da economia.

As mudanças na legislação, entretanto, não cumpriram o prometido: segundo dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged)⁴⁶, no período entre novembro de 2017 e setembro de 2019, foram gerados apenas 961 mil postos de trabalho, como ilustra o gráfico a seguir.

Criação de vagas com carteira assinada



Elaboração UOL – Fonte Caged (período de 2017 a 2019)

Os postos gerados, entretanto, não distribuíram renda e isso pode ser atribuído às novas categorias de vínculo trabalhista criadas pela reforma. Ainda que o país tenha experimentado uma parca criação de postos de trabalho, a maioria das vagas (64%) foram destinadas para o trabalho intermitente.

⁴⁶ Em 2020 o Ministério da Economia realizou uma mudança metodológica no Caged, levantamento sobre o mercado de trabalho formal brasileiro divulgado mensalmente. Com a mudança, os dados de 2020 em diante não podem mais ser comparados à série histórica. O Novo Caged apresenta, portanto, dados que não podem ser comparados às séries anteriores, pois são resultados de metodologias diferentes. Além disso, apresenta disparidades em relação às outras fontes de pesquisa. Em última análise, a falta de estatísticas que permitam comparativos e análise de séries históricas prejudica a exata compreensão da resposta do mercado de trabalho formal às crises brasileiras e inviabiliza a criação de políticas públicas bem-sucedidas para criação de empregos. Para o presente trabalho utilizamos os dados do antigo Caged, até 2019, capturando os efeitos subsequentes da Reforma Trabalhista. Para futuras análises, recomendamos a complementação de fontes de monitoramento de dados de desemprego no mercado formal de trabalho.

2.2.3. Impactos e riscos para a educação

Em linhas gerais, em relação à qualidade do vínculo trabalhista e à remuneração dos trabalhadores em educação, a Reforma Trabalhista atinge professoras e professores temporários ou precarizados, docentes que atuam na educação privada e também aquelas e aqueles que trabalham em organizações sociais (OS), uma espécie de parceria público-privada que possibilita a gestão de serviços públicos por OS.

Em âmbito nacional, os vínculos das e dos docentes da educação básica nos últimos anos apresentam tendência de precarização com o aumento de contratos temporários e terceirizados. Em 2012 os professores concursados representavam 73,5% enquanto em 2020, 69,8 % dos professores eram concursados, os demais possuíam vínculos temporários, terceirizados e ou regidos pela CLT. Importante indicar que a quantidade de docentes em contrato CLT dobrou no período analisado, sendo que a tendência observada é de diminuição dos cargos efetivos e sua substituição por contratos mais precários.

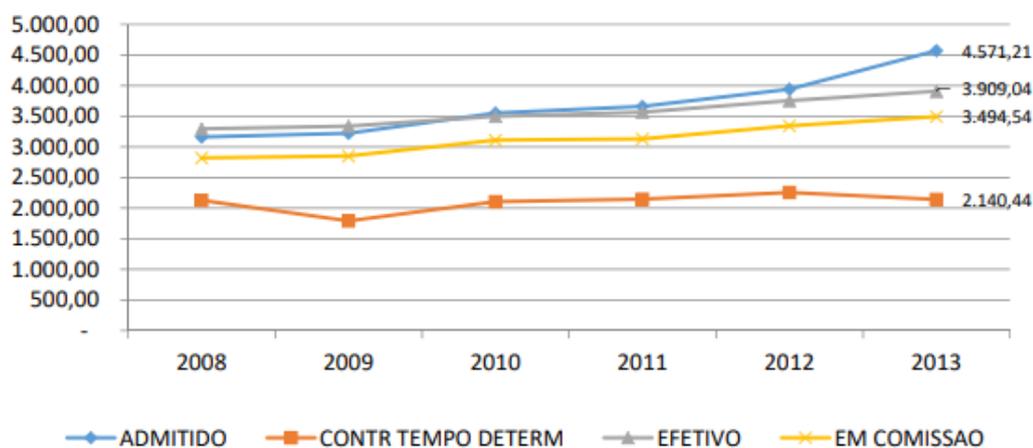
Tipos de Vínculos docente na educação básica (2012–2020) em porcentagem

Ano	Concursado efetivo (%)	Concursado temporário (%)	Concursado terceirizado (%)	Contrato CLT (%)
2020	69,82	31,77	0,33	2,14
2019	69,54	32,43	0,35	2,06
2018	99,34	32,40	0,31	2,21
2017	72,04	31,30	0,25	1,00
2016	72,30	31,44	0,29	0,96
2015	72,36	31,70	0,29	0,97
2014	72,14	30,16	0,40	0,97
2013	72,96	30,16	0,26	0,98
2012	73,58	29,16	0,37	0,69

Fonte: Elaboração própria, dados censo escolar.

Os contratos de trabalho por tempo determinado precarizam o trabalho docente. No município de São Paulo, por exemplo, a remuneração docente nos contratos por tempo determinado é quase a metade da remuneração das e dos funcionários efetivos, já que este tipo de vínculo não inclui os mesmos direitos e perspectivas de carreira. Além disso, as e os professores contratados nesta categoria não são vinculados a jornadas de trabalho específicas, sendo remunerados apenas pelas aulas ministradas. O gráfico abaixo nos ajuda a compreender melhor esse cenário de disparidade entre vínculos de trabalho de docentes, atuantes no serviço público.

Média de remuneração docente no Município de São Paulo de acordo com a situação funcional (valor corrigido pelo INPC-outubro de 2013)



Fonte: Jacomini, Neto e Imbó, 2019. Com base nas Folhas de Pagamento da rede Municipal de São Paulo, 2008 a 2013.

Outro segmento possivelmente impactado pela Reforma Trabalhista é a docência na iniciativa privada. Comparado com a rede pública, os docentes das escolas privadas já recebem salários inferiores, como apresentado a seguir:

Remuneração média bruta mensal*(carga horária média semanal dos docentes da educação básica por rede de ensino- Brasil- 2012 a 2017)

Ano	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Federal	7.879,10 (39,3)	8.681,07 (39,3)	9.545,80 (39,3)	10.593,30 (39,2)	10.443,83 (39,4)	11.057,68 (39,5)
Estadual	3.199,42 (29,8)	3.291,23 (30,5)	3.382,00 (31,1)	3.390,05 (30,6)	3.243,55 (31,9)	3.199,87 (29,7)
Municipal	2.755,73 (30,4)	2.880,16 (30,6)	2.986,14 (30,6)	3.095,00 (30,4)	3.086,73 (30,4)	3.111,10 (30,3)
Privada	2.318,48 (30,1)	2.403,02 (30,2)	2.459,08 (30,2)	2.520,89 (30,1)	2.442,39 (30,2)	2.466,73 (29,9)
Pública	2.995,34 (30,2)	3.115,72 (30,7)	3.226,49 (30,9)	3.311,22 (30,6)	3.255,78 (31,1)	3.273,94 (30,2)

Fonte: Nota Técnica no 10/2020 INEP. Dados RAIS/ME e Censo da educação Básica/Inep/MEC. *Valores corrigidos pela variação do IPCA/IBGE a preços de 2017

Os dados (INEP/2017) nos indicam que, enquanto a média salarial da rede pública girava em torno de R\$3.273,94, a rede privada pagava, em média, R\$2.466,73, uma diferença de 75%.

Por fim, as e os professores que atuam em organizações sociais também estão suscetíveis a uma relação de trabalho precarizada, com salários inferiores e em jornada de trabalho exaustiva.

Para todas as categorias docentes que têm seus vínculos trabalhistas regidos pelo sistema privado, os impactos são sensíveis. Historicamente, além de salários menores e condições de trabalho mais precarizadas, o trabalho intermitente viabilizado pela nova legislação, pode fazer com que professoras/es sejam remuneradas/os apenas pelas aulas ministradas. Isso significa dizer que todo o trabalho pedagógico, para além da aula em si, possa não ser remunerado, precarizando a docência e impactando diretamente na qualidade do ensino.

2.3 Controle dos gastos públicos - EC 109/2021

2.3.1. Apresentação

Apenas cinco anos após a aprovação da EC 95, por iniciativa do Ministério da Economia, foi aprovada uma nova Emenda Constitucional, dando continuidade e aprofundando a política de Teto de Gastos. A EC 109 avança no projeto de controlar o crescimento das despesas obrigatórias permanentes nos orçamentos fiscal e da Seguridade Social da União, Estados, Municípios e

Distrito Federal. A medida representa mais um mecanismo limitador para o investimento em políticas públicas, restringindo a capacidade do Estado em manter e melhorar a qualidade do serviço prestado⁴⁷.

O caráter central da emenda é a limitação do gasto com serviços públicos prestados à sociedade, utilizando dois critérios para controle dos gastos públicos. No caso dos estados, DF e municípios, a medida estabelece que as despesas correntes (as despesas realizadas durante o ano e que englobam a manutenção dos equipamentos e com o funcionamento dos órgãos públicos) não devem ser superiores a 95% das receitas correntes (aquelas que se esgotam dentro do período anual e que compreendem as receitas tributárias, patrimoniais, industriais e outras de natureza semelhante, bem como as provenientes de transferências correntes da União ou estados). Para a União esta relação é feita entre despesa obrigatória primária e despesa primária total.

Caso a proporção seja extrapolada, o ente poderá, entre outras medidas, proibir o aumento, reajuste ou adequação de remuneração de servidores, bem como alterar carreiras de seus quadros; criar cargos, empregos e novas funções, como também admitir e contratar pessoal, inclusive via concurso público. Com a EC 109 ficam também vedadas a criação de despesas acima da inflação e a criação de despesas obrigatórias. As mesmas medidas podem ser tomadas pelo chefe do Poder Executivo

⁴⁷ Importante indicar algumas questões centrais que dialogam com a aprovação da EC 109. Em novembro de 2019 o governo brasileiro enviou ao congresso O Plano Mais Brasil (<https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/plano-mais-brasil>), um pacote de emendas à Constituição Federal com o objetivo de reformar o Estado brasileiro. O pacote era composto por três PECs: a 186/2019, a 187/2019 e a 188/2019. Embora cada uma delas tivesse um foco específico, é possível indicar que o conjunto de medidas tinha como objetivo a reforma do Estado pela perspectiva do corte de investimentos e de precarização do serviço público. Entre as proposições do Plano Mais Brasil com impactos diretos na educação, destacamos a revogação do piso da educação, medida que anularia todos os mecanismos redistributivos do FUNDEB, por exemplo. Após mobilização e resistências da sociedade civil alguns ataques foram barrados, mas parte das medidas foram aprovadas e materializadas na EC 109, em continuidade à política de Teto dos Gastos. Neste tópico estão elencados os principais impactos na educação. Todavia, as medidas que não foram aprovadas seguem rondando a educação pública e ainda são, constantemente, trazidas ao debate, como a defesa da política de vouchers (um voucher para a matrícula de crianças na rede privada de ensino) e os ataques ao piso mínimo de investimento em educação, demandando constante mobilização das entidades representativas e de organizações da sociedade civil.

quando as despesas correntes atinjam entre 85% e 95% das receitas correntes. A EC também não determina um prazo ou período para a adoção das medidas e também não prevê pagamento retroativo de reajuste salarial, por exemplo. A reforma, portanto, limita a expansão dos serviços públicos, permitindo a reposição de trabalhadores apenas.

2.3.2. Argumentos e contra-argumentos

Sob pretexto da urgência de aprovação do auxílio emergencial para enfrentamento da grave crise econômica promovida pela pandemia, o governo federal aprovou, sem amplo debate público e em tempo recorde (apenas um dia após ter chegado no Senado e em primeiro turno) a EC 109. A velocidade de aprovação aliada ao inexistente debate público a respeito, colocaram de lado questões essenciais para a construção de um projeto de país inclusivo e igualitário, debate que necessariamente engloba questões orçamentárias e a garantia de serviços públicos de qualidade. Sob o argumento do equilíbrio fiscal, a medida vulnerabiliza as e os funcionários públicos, transformando-os em variável que pode ser cortada caso seja julgado necessário.

A medida, inclusive, inverte a lógica constitucional, subordinando os direitos sociais assegurados no Art 6º da carta maior ao equilíbrio fiscal. Por meio de uma emenda aprovada de forma rápida, os direitos sociais garantidos no projeto constituinte de 1988 deixam de ser considerados irredutíveis e universais, sufocando as políticas públicas necessárias para sua garantia.

No escopo do texto original da emenda, inclusive, foi criada a noção de “equilíbrio fiscal intergeracional” (DIEESE, 2021b). O novo conceito fiscal foi excluído da redação final do texto, porém a noção do que ele apresentava foi mantida: a ideia presente na EC é de que, para as gerações futuras, a garantia dos direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988 dependem do equilíbrio fiscal. Para ganhar celeridade na aprovação, o governo também retirou do texto apresentado alterações consideradas polêmicas que poderiam causar danos ainda maiores aos serviços públicos essenciais, como a proposta de fim da vinculação de verbas para educação e Saúde, isto é, o fim de fundos como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da educação Básica (Fundeb), o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). O recuo

do governo ocorreu em grande parte como resposta à ampla mobilização social.

Contudo, a medida deixa de debater questões igualmente relevantes como o montante do orçamento público reservado para o pagamento de juros da dívida pública e, mais uma vez, o debate não aborda o orçamento sob a perspectiva do aumento de receitas. A EC segue a agenda da austeridade, tomando o corte de despesas públicas como elemento central para superação de uma grave crise econômica, penalizando servidoras/es públicos de forma direta e precarizando, em última análise, o serviço público de forma geral.

2.3.3. Impactos e riscos para a educação

De maneira geral, a EC 109 tem como objetivo reduzir gastos públicos sociais, especialmente através de uma economia feita às custas das e dos servidores públicos, por via de medidas como congelamento de salários, a suspensão de concursos e a limitação de investimentos públicos. Por ser uma medida muito recente, não é possível avaliar com amplitude seus impactos, mas é possível analisar os riscos que a reforma apresenta para a educação.

Todavia, algumas questões relevantes sobre seu processo de tramitação e possíveis impactos para o campo da educação merecem destaque e registro histórico. A Proposta de Emenda Constitucional que originou esta medida aprovada objetivava mudanças constitucionais ainda mais agressivas, que causariam redução total de R\$ 95,7 bilhões dos investimentos em educação pública para Estados e Municípios⁴⁸. Com isso, o valor gasto mensalmente por estudante em 50% das redes públicas do país seria de, no máximo, R\$ 347 – um valor gravemente baixo e muito aquém do valor previsto pelo CAQ.

A proposta revogaria a vinculação de receitas da União, Estados,

⁴⁸ Para acesso a dados detalhados sobre os impactos da PEC 186/2019 na educação, consultar: CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO; FINEDUCA. PEC 186/2019: cálculo das perdas para a educação nos Estados, Distrito Federal e Municípios com a desvinculação de recursos. 2021. Disponível em https://media.campanha.org.br/acervo/documentos/PautasPolíticas_PEC186_NotaTécnica_Campanha_Fineduca_2021_03_01_Final.pdf Acesso em 21/08/2021.

Distrito Federal e Municípios à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, medida inconstitucional e que viola o princípio do não-retrocesso em Direitos Humanos. Isso significa afirmar que o texto original da EC 109 deixaria o Brasil fragilizado, no que diz respeito à garantia do direito à educação.

Tanto é que a publicação da proposta, em 24/02/2021 desencadeou reação social e levou a hashtag criada pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, **#AuxílioSimDesmonteNao**, aos assuntos mais comentados da Internet no Brasil por dois dias seguidos, em 24 e 25 de fevereiro de 2021. Tamanha pressão social e de setores ligados à defesa da educação pública resultou em negociações e redução dos impactos no orçamento da área. Ainda que a EC 109 apresente impactos sensíveis para a educação, o resultado poderia ter sido ainda pior.

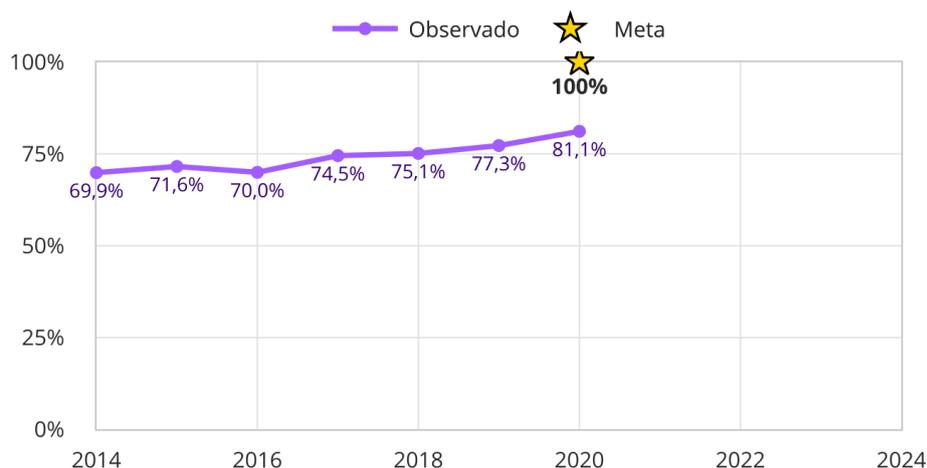
Importante reforçar que medidas como essas impõem graves riscos de desmantelamento das políticas públicas estruturantes à sociedade brasileira. Sem investimento em pessoal e no serviço público, as políticas públicas sociais são prejudicadas, o que vulnerabiliza ainda mais a população brasileira. Em uma área como a educação, que depende diretamente da qualidade e capacidade da mão de obra e cujo maior custo é o salário dos professores, cortes que miram nos salários e planos de carreira são particularmente danosos.

Aliás, salários e condições de trabalho são gargalos para a carreira do magistério no Brasil. A meta 17 do PNE, que prevê a valorização das e dos profissionais do magistério das redes públicas da educação Básica, a fim de equiparação com o rendimento médio das e dos demais profissionais com escolaridade equivalente, segue não realizada. Enquanto a média salarial em 2013 das e dos professores era de R\$ 3.576,00, a renda média das e dos demais profissionais no Brasil era de R\$ 5.227,00, o que equivale a 68,41%⁴⁹.

⁴⁹Fonte: RAIS, Ministério do Trabalho, com comparativo realizado pelo Laboratório de Dados Educacionais UFPR, 2013.

O monitoramento do PNE de 2021, realizado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, revela uma distância entre os rendimentos das e dos professores e dos demais profissionais com a mesma escolaridade é persistente, apesar de uma leve melhoria, como sinaliza o gráfico a seguir.

Rendimento médio das e dos docentes com ensino superior completo das redes públicas, em relação aos demais profissionais com a mesma escolaridade



Fonte: Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Balanço do Plano Nacional de Educação. Semana de Ação Mundial, 2021.

A ausência de salário digno é fator determinante na desvalorização da carreira docente, sendo a reversão desse quadro é fundamental para que a carreira tenha maior atratividade.

Outra questão relevante é a garantia de condições saudáveis de trabalho e proteção da saúde mental das e dos professores. Pesquisa realizada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em educação (CNTE) em 2017 indica que, das e dos 762 profissionais de educação da rede pública de várias regiões do país ouvidos, 71% já tinham sido afastadas e afastados da escola após episódios que desencadearam problemas psicológicos e psiquiátricos nos últimos cinco anos, sendo stress e depressão as maiores incidências⁵⁰.

⁵⁰ Para acesso ao estudo detalhado acessar: https://www.cnte.org.br/images/stories/2018/relatorio_pesquisa_saude_completo.pdf Acesso em 24/08/2021.

Cortes na área, com impactos diretos sobre as e os trabalhadores, podem piorar o adoecimento docente, a falta de professores (e particularmente a falta de professores capacitados e com experiência), indo na contramão das metas do PNE e orientações internacionais.

2.4 Reforma Administrativa - PEC 32/2020⁵¹

2.4.1. Apresentação

A Proposta de Emenda à Constituição no 32, de 2020 (PEC 32/2020), de iniciativa do Poder Executivo, está atualmente em tramitação apresenta um objetivo central: alterar as “disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa, conferindo maior eficiência, eficácia e efetividade à atuação do Estado”⁵². Para isto, a PEC 32 propõe medidas que promovem alterações nos regimes jurídicos de servidores e empregados públicos, assim como no regramento da organização administrativa do Estado brasileiro. No primeiro eixo, a PEC apresenta medidas que mudam o regramento de contratação, ingresso e progressão de carreira do funcionalismo. Já no segundo, a proposta pretende modificar a forma de funcionamento do Estado brasileiro.

A proposta apresenta quatro problemas centrais, que serão explorados no presente estudo. São eles (1) a inclusão do princípio da subsidiariedade na Constituição Federal, que torna o poder público complementar ao setor privado; (2) desfiguração do Regime Jurídico Único, que cria diversos tipos de cargo, altera a progressão na carreira do serviço público e cria o “cargo típico de Estado”; (3) ampliação da contratação de trabalhadores temporários e, por fim (4) atribuição de “superpoderes” ao Presidente da República, que receberia, sendo a proposta aprovada, carta branca para promover mudanças estruturais no Estado brasileiro.

⁵¹A PEC 32/2020, no momento de fechamento deste relatório, seguia em tramitação, sendo debatida no legislativo brasileiro. Para acessar o histórico de tramitação, acessar: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_pareceres_substitutivos_votos?idProposicao=2262083

⁵²PEC 32/2020, texto original disponível em https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1928147, acesso em 10/06/2021.

A PEC apresenta mais um conjunto de medidas que coloca em risco a garantia dos serviços públicos previstos e assegurados pela Constituição Federal de 1988, primeiro pela possível descontinuidade e impossibilidade de oferta de serviços básicos essenciais, segundo pela possível queda de qualidade. Portanto, a proposta representa um risco não apenas para as e os servidores públicos, mas também para toda a sociedade brasileira.

2.4.2. Argumentos e contra-argumentos

O aspecto fiscal possui novamente centralidade na justificativa da medida. Um dos pontos centrais do discurso governista e também de atores que defendem a proposta é o de que a trajetória de despesas com pessoal seria elevada e estaria em aceleração.

A justificativa central da PEC 32 parte de

três orientações para o setor público: modernizar, garantindo maior dinamicidade, racionalidade e eficiência; aproximar o setor público da “realidade do país”; e garantir condições orçamentárias e financeiras para a existência de serviços de qualidade. Todas elas compartilham da compreensão de que há significativo desperdício de recursos no setor público, o que enseja a necessidade de promover ajustes (CARDOMINGO; TONETO; CARVALHO, 2020)

O texto argumenta que existe um suposto descolamento do funcionalismo público da realidade da iniciativa privada, pois os funcionários públicos teriam uma renda que não condiz com a de pares com atividades e formação semelhantes e atuantes na iniciativa privada. A PEC também parte do pressuposto de um gasto excessivo no financiamento dos serviços públicos.

Entretanto, o argumento não se sustenta, pois comparado com outros países, o funcionalismo brasileiro “não constitui uma anomalia” (CARDOMINGO; TONETO; CARVALHO, 2020). A média dos países da OCDE gasta, em termos absolutos, mais que o dobro – 2,2 vezes – com servidores em comparação ao Brasil, quando consideramos o tamanho da população.

Ao contrário, verificamos um gasto per capita em áreas intensivas em trabalho como saúde e educação muito inferior aos patamares verificados em outros países emergen-

tes, especialmente em relação à média da OCDE. Mesmo considerando o gasto total com funcionalismo per capita, o Brasil se encontra entre aqueles com menor nível de despesa (CARDOMINGO; TONETO; CARVALHO, 2020).

Todos os trabalhos técnicos analisados para o presente estudo reforçam que o serviço público brasileiro não constitui um “ralo de recursos”, e que

enquanto as necessárias reformas nas carreiras estatais estiverem focadas na redução de despesas como um objetivo em si mesmo, ignorando heterogeneidades e especificidades das carreiras, das esferas federativas e poderes da República, deixaremos de lado a oportunidade de melhorar a oferta de bens públicos (CARDOMINGO; TONETO; CARVALHO, 2020).

Dessa forma, para compreendermos melhor os impactos que as medidas previstas na PEC 32 impõe às e aos servidores públicos, bem como identificar uma narrativa hegemônica que apregoa a culpabilização das e dos trabalhadores, é importante dimensionar o tamanho do serviço público brasileiro, jogando luz às suas heterogeneidades. A compreensão dessa realidade é central para o entendimento dos possíveis impactos da PEC 32. No tópico a seguir exploramos melhor este cenário.

2.4.3. Cenário do funcionalismo público brasileiro

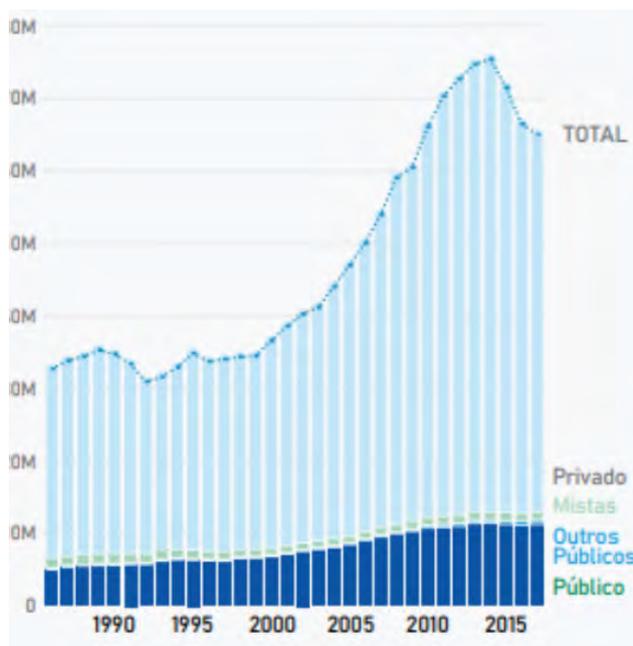
Em contraste ao discurso que o Estado brasileiro seja inchado, com servidoras/es em excesso, altamente remuneradas/os e subutilizadas/os na burocracia estatal, o crescimento do funcionalismo público no Brasil entre 1986 e 2017 se deu principalmente na esfera municipal, associado à expansão de serviços de assistência social, educação e saúde. Cerca de 60% das e dos funcionários públicos do Brasil são do âmbito municipal, atuantes na entrega de serviços básicos públicos à população brasileira.

Educadoras/es e profissionais da saúde correspondem a 40% dos servidores municipais, com remunerações muito inferiores aos demais níveis federativos e poderes da União, inclusive às remunerações observadas “no setor privado para funções similares, como professores do ensino fundamental, médicos e enfermeiros, profissionais que atuam em ramos da segurança, advocacia e etc” (LOPEZ; CARDOSO JR, 2020).

De maneira geral, o crescimento de empregos públicos acompanhou o crescimento de empregos privados. Em 1986, 3,8% da população ocupavam cargos públicos e 20,2% cargos privados. Em 2017 os valores eram, respectivamente, 5,5% e 25,5%. Atualmente, os cargos públicos correspondem a 5,6% em relação a população do país, bem abaixo da média de 10% para os países da OCDE (LOPEZ; CARDOSO JR, 2020).

A grande maioria dos empregos gerados no Brasil está no setor privado, que reage aos ciclos de expansão e retração da economia mais rapidamente, o que significa dizer, por exemplo, que em 2015 a crise econômica gerou a redução de 10 milhões de vínculos. “No caso do setor público, de 1986 a 2001 há certa estabilidade do percentual de vínculos públicos, em torno de 4% do total da população. Já entre 2002 e 2012 o percentual sobe gradualmente até 5,8% e, desde então, há certa estabilidade” (LOPEZ; CARDOSO JR, 2020). O gráfico a seguir demonstra que a expansão dos empregos se deu em realidade no setor privado, desmistificando a falácia de explosão dos empregos no setor público.

Evolução do total de vínculos formais no mercado de trabalho (1986-2017)



Fonacate. Cadernos da Reforma Administrativa. Caderno 4.

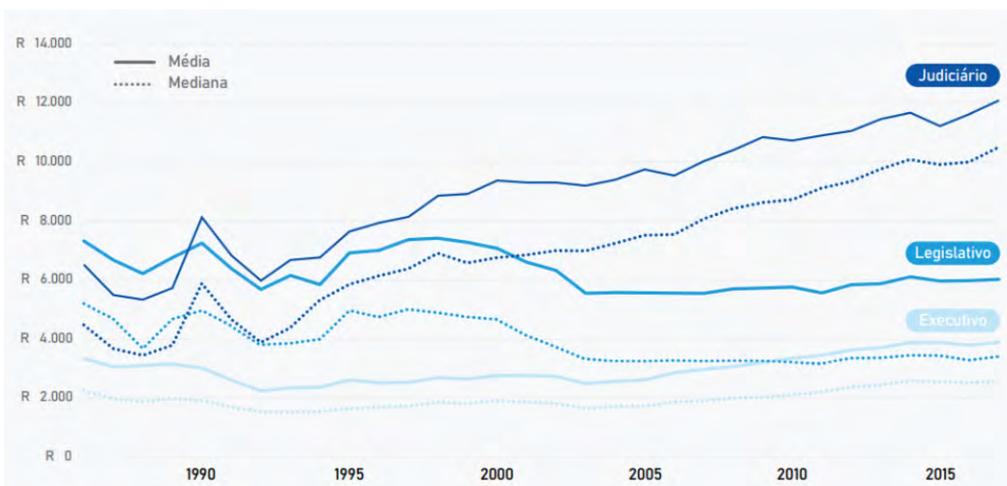
Os vínculos públicos apresentaram aumento principalmente na esfera municipal, nas áreas de atenção básica, saúde, educação e assistência social, reflexo de um aumento do atendimento social previsto na Constituição de 1988. Entre 1986 e 2017 cargos públicos passaram de “1,7 milhões para 6,5 milhões nos municípios; de 2,4 milhões para 3,7 milhões nos estados e de pouco menos de 1 milhão para apenas 1,2 milhão no nível federal, considerando as e os servidores civis e militares.”

Esta expansão da capacidade de atendimento do Estado se deu através de vínculos públicos com ensino superior completo. Entre 1986 e 2017, o número de servidoras e servidores com esta formação cresceu de pouco mais de 9 mil para 5,3 milhões. Portanto, ao contrário do que os reformistas afirmam quanto à ineficiência e desempenho, o funcionalismo público no Brasil foi profissionalizado e capacitado, o que pode ser verificado através do aumento do grau de escolarização dos profissionais.

A tendência da melhoria na formação dos servidores também é encontrada nos municípios, onde estão a maioria das e dos profissionais da educação e saúde. Neste esfera, houve um aumento de 10% para 40% de profissionais com ensino superior. Em contraste, aqueles com ensino médio incompleto ou menor formação caíram de 14% para 10% e 53% para 9% do total, respectivamente.

Contudo, esta melhoria significativa da formação não foi acompanhada por uma valorização salarial equivalente. Apesar do aumento da escolarização, a média real salarial no Executivo Municipal passou de R\$ 2.000,00 para R\$ 2.800,00 no mesmo período, com aumento médio real de 1,1% ao ano. O maior aumento salarial ocorreu de fato no Poder Judiciário com crescimento acumulado de 82%. Portanto, o discurso de que servidores públicos recebam muito mais que trabalhadores no setor privado apresenta uma falácia. Na esfera municipal, a remuneração média no Poder Executivo é equivalente (nas regiões Sudeste e Sul) ou inferior (nas outras regiões) a remuneração no setor privado, de acordo com levantamento do IBGE, como se depreende do gráfico a seguir:

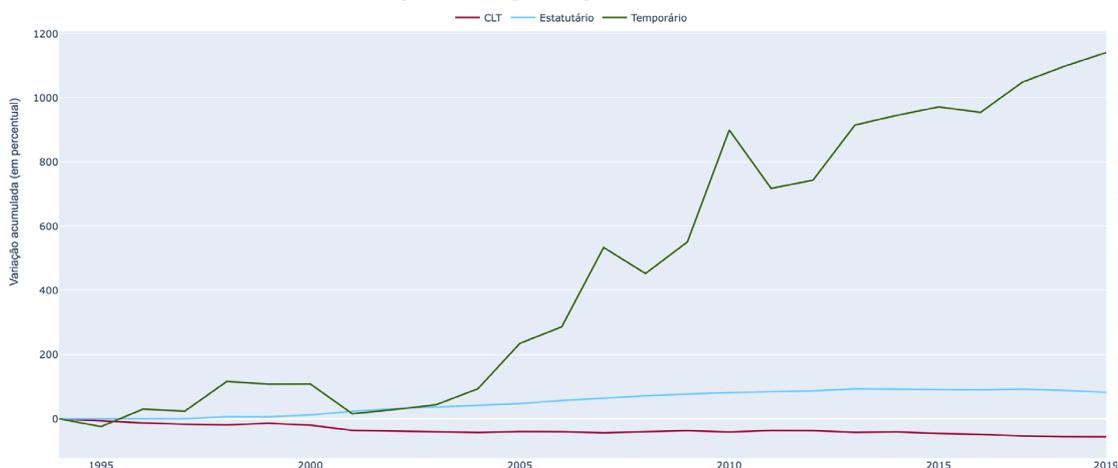
Evolução Real da Remuneração Média, por Poder da União (1986-2017)



Fonacate. Cadernos da Reforma Administrativa. Caderno 4

Outro aspecto que tem sido sistematicamente fragilizado é o tipo de vínculo dos servidores, seguindo o exemplo de políticas pautadas na austeridade, as quais frequentemente precarizam os contratos das e dos servidores públicos, preferindo contratos temporários e via CLT em detrimento de contratos estatutários, e principalmente via terceirização. Entre 2001 e 2018 houve um aumento considerável de contratos temporários (que reúnem comissionados, estagiários e sem vínculo), de 1,2% para 7,9%. Apesar da grande maioria dos funcionários públicos ainda serem estatutários, a evolução dos vínculos denota uma preocupante tendência do aumento de vínculos temporários, como visualizamos no gráfico a seguir:

Evolução de vínculos no setor público, por tipo de contratação (1994-2019)



Fonte: Elaboração e cálculo - Atlas do Estado Brasileiro / IPEA

Esta tendência também se manifesta nos municípios, com um aumento das contratações sem vínculo permanente de 15,11% para 19,8% entre 2008 e 2018. Nesta esfera, apesar de uma certa manutenção no percentual de estatutários (63,5% em 2008 para 62,7% em 2018), observa-se um crescimento percentual contrastante entre as categorias neste período. Trocando em miúdos, enquanto as e os estatutários tiveram um crescimento de 22%, as e os trabalhadores sem vínculo empregatício cresceram em 62%. O estagiário, apesar de uma categoria pequena (2,7% do total), aumentou em 78,7% em 10 anos.

Dessa forma, é possível inferir que o aumento dos vínculos temporários denota a precarização do trabalho na esfera pública através de contratos temporários e de estágio. De acordo com a PNAD-contínua, a tendência avançou nos anos seguintes. No primeiro trimestre de 2020 a contratação de servidoras/es estatutários seguiu caindo em relação ao total, chegando a 76,7%, sendo 7,9% das contratações via CLT e ainda 15,4% sem registro e vínculo empregatício.

De todo o quadro do funcionalismo público brasileiro, 64% estão nos municípios, 24% nos estados e 12% na união, novamente apontando a maior fragilidade nos municípios (DRUCK, 2021). Este retrato das e dos trabalhadores do serviço público brasileiro nos revela uma imagem muito diferente da ideia reiterada nos discursos que atacam as e os servidores. A maioria atua nos municípios, na implementação de políticas sociais previstas na CF de 88 e essenciais à sociedade brasileira, como educação, saúde e assistência social. Importante reforçar que, comparado à média dos países da OCDE, o funcionalismo brasileiro não constitui uma anomalia.

Outro elemento essencial e que deve ser considerado na análise é a importância do serviço público para os municípios brasileiros. De acordo com dados da Relação Anual de Informações Sociais (Rais), do Ministério da Economia, no ano de 2019, em 38% dos municípios brasileiros, a administração pública tinha participação de 50% ou mais no total dos empregos formais. Esse cenário gera uma importância econômica local significativa, graças à movimentação de recursos, sobretudo em setores como o Comércio e os Serviços, fomentando a economia local

(DIEESE, 2021c). Reduzir salários ou o contingente de pessoal no serviço público dessas localidades sem qualquer alternativa de política econômica, pode ser um dificultador para a sustentação das economias locais, em especial nos municípios com atividade econômica menos diversificada.

Assim, as medidas propostas pela PEC 32 apresentam graves riscos à garantia dos serviços públicos no país, afetando a sociedade brasileira como um todo, representando uma série de riscos e impactos tanto para a execução de serviços públicos, para o funcionalismo como também para a garantia de direitos de todas e todos os brasileiros. Vale reforçar que, de forma geral, a PEC compreende as e os servidores públicos como um grupo homogêneo e privilegiado, o que não se sustenta a partir de dados objetivos de realidade, como vimos anteriormente. É essencial, portanto, a partir desse momento, analisar com maior cuidado os eventuais impactos que a PEC 32 pode causar na educação.

2.4.4. Impactos e riscos para a educação

Se a meta primeira da PEC 32 é o aprimoramento de serviços públicos básicos, demanda ainda mais urgente pelo cenário da pandemia, o argumento da economia de recursos não pode ser o único a orientar as decisões do Estado. Dessa forma, a PEC mais se assemelha a uma reforma fiscal e não a uma reforma que pretenda a melhoria da oferta e qualidade dos serviços públicos brasileiros. Os riscos para a educação são, dessa forma, sensíveis.

O primeiro risco em destaque é relativo ao funcionalismo público em si. A PEC prevê um conjunto de medidas que atingem tanto as e os futuros servidores como também as e os trabalhadores que estão na ativa. Para melhor compreensão das propostas de mudanças, a análise está centrada em dois eixos: a) impactos nas e nos trabalhadores da educação e b) impactos na estrutura do serviço público.

A) Impactos nas e nos trabalhadores da educação

Muito embora os riscos aqui analisados possam ser estendidos às demais áreas de atuação do Estado, o recorte de análise privilegia as e os servidores que atuam na educação. O primei-

ro impacto que a PEC prevê é a **perda da estabilidade**⁵³, que passa a ser relativizada. Regra constitucional, a estabilidade é a maior garantia para a sociedade de que a e o servidor público poderá desempenhar seu trabalho de forma impessoal, sem se preocupar com qualquer tipo de represália, livre de influências de ordem político-partidária.

Importante indicar que a estabilidade não é irrestrita. Atualmente o artigo 41 da Constituição Federal já prevê a perda do cargo para a e o servidor estável, em situações específicas, como sentença judicial transitada em julgado (quando não há mais possibilidade de recurso), processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa e em razão de avaliação periódica de desempenho, desde que também seja assegurada ampla defesa. A alteração nessa garantia constitucional pode colocar o servidor público em risco, além de possibilitar práticas de assédio moral e perseguição no âmbito do serviço público.

Sem estabilidade, há um aumento da rotatividade de funcionárias/os no serviço público, o que acarreta em queda de produtividade dada a perda da experiência e capacidade acumuladas pelas e pelos funcionários com experiência no cargo. Esta alteração também facilita favorecimentos e perseguições políticas, impedindo o exercício da função de forma independente do governo da ocasião. Portanto, a perda da estabilidade pode implicar na

descontinuidade da prestação do serviço público, perda da memória técnica, dificuldade de planejamento a longo prazo, rompimento do fluxo de informações e, não menos importante, estímulo à patronagem política, ou seja, o uso indevido do poder político para fins particulares eleitoreiros e não para fins de interesse público (DIEESE, 2021c).

Além disso, sem estabilidade, os princípios constitucionais da liberdade de cátedra (art 206, da CF) e a liberdade do alunado em aprender e debater amplamente ideias correm significativo risco. Sem a garantia do pluralismo pedagógico, o processo de

⁵³ Para informações detalhadas sobre os impactos da PEC 32 nas e nos servidores, consultar a Nota Técnica n. 247 do DIEESE, disponível em <https://www.dieese.org.br/nota-tecnica/2020/notaTEc247reformaAdministrativa.html> Acesso em 21/07/2021.

ensino aprendizagem fica na berlinda, fragilizando práticas pedagógicas críticas e emancipadoras.

Ainda em relação à **carreira e proteção das e dos servidores**, a PEC 32 veda direitos já consagrados, como férias em período superior a trinta dias pelo período aquisitivo de um ano, medida que pode impactar diretamente as e os professores; a licença prêmio e licença decorrente de tempo de serviço; a progressão na carreira decorrente do tempo de serviço e ainda a incorporação da remuneração de cargo em comissão, função de confiança ou cargo de liderança e assessoramento ao cargo efetivo, entre outras medidas, o que fragiliza as condições de trabalho e perspectiva de carreira por parte das e dos servidores.

Também neste eixo, a PEC 32 propõe alterações significativas ao regime de **contratação de servidores**, institucionalizando, dessa forma, vínculos de trabalho precários, que antes compunham o segmento informal do mercado de trabalho privado⁵⁴. Se, atualmente, a entrada no serviço público se dá por concurso público (previsto inclusive na Constituição Federal brasileira) ao institucionalizar novos vínculos de trabalho com a administração pública, a PEC 32 guarda uma relação direta com a Lei 13.467/2017, a Reforma Trabalhista, analisada anteriormente. Ambas as medidas precarizam direitos e fragilizam a proteção social das e dos trabalhadores. Importante retomar aqui que, como revelam os dados reunidos nas seções anteriores, ainda que as e os trabalhadores estejam majoritariamente vinculadas/os ao serviço público, é sensível o crescimento, nas últimas décadas, de vínculos trabalhistas precarizados e com menores salários e proteção trabalhista. As medidas propostas pela PEC 32, dessa forma, aprofundam o desmonte e fragilização trabalhista iniciadas pela Reforma Trabalhista iniciada no Governo Temer.

Para registrar, a PEC 32 prevê a criação de cinco tipos diferentes de vínculo com a administração pública: I) vínculo por experiência; II) vínculo por prazo determinado; III) vínculo por prazo indeterminado; IV) cargo típico de Estado, e, por fim, V - cargo de liderança e assessoramento. A categoria “cargo típico de Estado”, que embora não seja detalhada na PEC 32, aparece como a única categoria em que a estabilidade pode ser alcançada, garantindo às e aos trabalhadores maior proteção e perspectiva

de carreira. Entretanto, por não categorizar em detalhes o que seria um “cargo típico de Estado”, a questão tem centralidade no debate público da medida.

O acompanhamento da agenda legislativa no momento do fechamento deste caderno (29/08/2021) e análises especializadas nos sinalizam que a expectativa é que esta espécie de cargo poderá ser atribuída somente às atividades exclusivas do Estado. Isto é, às atividades cujo exercício é vedado à iniciativa privada. Nessa linha de análise, somente as áreas de fiscalização e de segurança pública entrariam nessa categorização. “Ou seja, é bastante provável que o governo não pretenda classificar os trabalhadores da saúde, educação, ciência e tecnologia nesta categoria”⁵⁵. Em outras palavras, essa medida significa a institucionalização de vínculos trabalhistas que asseguram às e aos seus trabalhadores maior ou menor proteção e garantia de direitos.

Sob o prisma da reposição de quadros das e dos servidores, os efeitos dessas alterações são significativos: tais medidas podem tornar o concurso público menos atrativo, o que implicaria na atração de servidoras/es menos qualificados⁵⁶. Além disso, essas alterações podem levar ao fenômeno da rotatividade no serviço público, uma possível descontinuidade na execução dos serviços públicos e o aumento de despesas com treinamentos de novos servidores, uma vez que se abre a porteira para contratação sem acesso por concurso público e, possivelmente via indicações a apadrinhamentos políticos. Em outras palavras, as medidas propostas contaminam o serviço público com problemas e desafios típicos da iniciativa privada, em especial a alta rotatividade.

Vale mencionar que tais mudanças também têm implicações no **regime previdenciário**. Com a fragilização dos vínculos, a arrecadação previdenciária poderá ser reduzida, aumentando o déficit previdenciário e inviabilizando o pagamento de aposentadorias e pensões. Outro impacto indireto da medida é no **mo-**

⁵⁴ A Nota Técnica n. 250 do DIEESE avança neste comparativo. Para mais informações, acessar <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2021/notaTec250reformaAdministrativa.html>

vimento sindical, na mesma lógica da fragilização sindical promovida pela Reforma Trabalhista, previamente analisada. Aliás, a ampla possibilidade de contratação de servidoras e servidores por prazo determinado, a depender do desejo da administração pública, pode implicar na substituição de trabalhadoras/es grevistas, por exemplo, fragilizando a organização sindical da classe trabalhadora.

Teoricamente o texto da PEC exclui as e os servidores da ativa de tais medidas. Contudo, essa suposta garantia pode não se sustentar. Primeiro porque a PEC 32 geraria assimetrias entre as e os novos e antigos servidores, o que pode forçar mudanças na legislação e submeter as e os servidores da ativa às novas regras. Segundo, as mudanças afetarão a vida de todas e todos os servidores, podendo inclusive causar perda de cargos. Por fim, esse conjunto de medidas gera profundas desigualdades entre servidoras/es e os vínculos gerados na forma de “empregadas/os públicos” (regime não estatutário). Além disso, o texto legal prevê que, caso a lei que garanta às e aos servidores atuais um conjunto de benefícios e proteção trabalhistas seja revogada, automaticamente as novas regras legais seriam aplicadas.

A PEC 32 é uma proposta robusta e estrutural de precarização - ou destruição - do serviço público, sendo que ela atinge diretamente às e os servidores na perda da estabilidade, na proteção e garantia de direitos, na progressão da carreira, nas formas de contratação, no regime previdenciário e sindical. Trata-se, portanto, de uma reforma que ataca várias frentes e desconstrói o serviço público, de forma geral. Este conjunto de medidas apresenta riscos significativos para as e os servidores da educação, em especial para o professorado. Por comporem parte significativa das e dos servidores públicos brasileiros, as e os professores sofrerão maiores impactos.

Todavia, para além das mudanças diretas e indiretas nas e nos

⁵⁵ Observatório do legislativo brasileiro. O que esperar da reforma administrativa? https://queestadoqueremos.org/wp-content/uploads/2021/06/2021-06_Boletim04_Ref_adm.pdf

⁵⁶ Para informações detalhadas consultar a Nota Técnica n. 250 do DIEESE: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2021/notaTec250reformaAdministrativa.html>

trabalhadores, a PEC 32 também propõe algumas alterações na própria estrutura do serviço público, com efeitos críticos para a área da educação. Elas estão citadas no item a seguir.

B) Impactos na estrutura do serviço público.

Uma questão central que a PEC propõe alterar é a **composição dos quadros dos servidores/as públicos**. Enquanto a regra atual prevê que as funções de confiança sejam exclusivamente executadas por servidoras/es efetivas/os a PEC estabelece uma mudança, substituindo-as pelos cargos de liderança e assessoramento (DIEESE, 2020a). Tal decisão ficaria a cargo do Chefe do Executivo (Federal, Estadual ou Municipal) e, em última análise, faz com que cargos estratégicos dentro do serviço público sejam praticamente inacessíveis aos servidores de carreira. Além disso, esses novos cargos de liderança e assessoramento apontam para uma possível primazia de apadrinhados políticos para seu preenchimento.

Isso pode significar que posições estratégicas nos quadros da educação, por exemplo, possam ser ocupadas por critérios pouco transparentes ou simplesmente de alinhamento político com a administração pública. Dada a capilaridade das instituições de ensino na educação básica no país, o risco é ainda maior para esse segmento.

Além disso, sob o argumento de flexibilizar a gestão pública e de dar celeridade ao processo público, a PEC prevê que o Presidente da República possa, entre outras ações, a partir de um decreto, extinguir cargos de ministro de Estado, criar, fundir, transformar ou extinguir ministérios e órgãos diretamente subordinados ao presidente da República e ainda extinguir, transformar e fundir entidades da administração pública autárquica e fundacional.

Assim, poderiam ser extintas, transformadas ou fundidas, por exemplo, as Universidades e Institutos Federais de educação, institutos como IBAMA e INCRA, e órgãos de fiscalização e controle, como as Agências Reguladoras (ANATEL, ANEEL e ANVISA, por exemplo) e outras entidades como Banco Central, Comissão de Valores Mobiliários (CVM), Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), Controladoria-Geral da União

(CGU), entre outras⁵⁷.

Portanto, os “**superpoderes**” do Presidente da República, podem afetar diretamente as instituições de ensino superior públicas, podendo transformar e extinguir por decreto fundações e autarquias. Vale lembrar que hoje cerca de 24 instituições estão sob intervenção do Presidente Jair Bolsonaro, que “não aceitou o resultado de consultas internas da comunidade e nomeou, como reitores, pessoas não eleitas pela comunidade universitária” (OLIVEIRA et al, 2021).

Por fim, uma questão igualmente relevante **é a possibilidade de ampliação da privatização e sublocação do público**. A PEC 32 autoriza que os entes federativos firmem contratos com organizações privadas para a “execução de serviços públicos”, que pode levar a terceirização e ampliação da privatização. Ao autorizar que União, Estados, Distrito Federal e Municípios criem instrumentos de cooperação com órgãos e entidades públicos e privados para a execução de serviços públicos, incluindo o compartilhamento de estrutura física e recursos humanos, com ou sem contrapartida financeira, a PEC 32 pode levar à sublocação do público para o privado, implementando o princípio de subsidiariedade, sob o qual o público se torna completar ao privado (OLIVEIRA et al, 2021), e ainda fomentar a disseminação da privatização dos serviços públicos.

Essa mudança implica claramente na ampliação das hipóteses de parceria público-privada (PPP) na educação, abrindo espaço para setores privatistas atuantes na educação, eventualmente em substituição à fracassada tentativa de aprovação de vouchers no Fundeb.

Por fim, esse conjunto de alterações, de forma geral, pode colocar em risco os avanços no combate à corrupção no Brasil. Essa possibilidade estaria vinculada às questões estruturais que a PEC apresenta: perda da estabilidade, o que intimidaria servidores a denunciar casos de corrupção, o fim das limitações à ocupação de cargos em comissão e funções de confiança e

⁵⁷ Para uma análise detalhada, consultar Nota Técnica 247, do DIEESE, disponível em <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2020/notaTEc247reformaAdministrativa.html>

também as novas alternativas para contratos de gestão.

A partir dos dois eixos de análise prévios, é possível compreender os riscos que a proposta da PEC 32 impõe para a educação, como um todo. Seja no aprofundamento da precarização do trabalho docente, seja no cerceamento da liberdade de cátedra, no aparelhamento dos cargos estratégicos na área da educação, na ampliação da privatização e até mesmo em uma drástica extinção de instituições de ensino superior, a educação está em risco.

Ampliar, portanto, esse debate é fundamental, e é necessário que toda a sociedade se mobilize em torno dessa agenda, que pertence a todas e todos. Cabe a lembrança de que todas e todos cidadãos brasileiros são alvo das políticas públicas da educação, mesmo aqueles não sejam usuários diretos de serviços educacionais públicos. A população brasileira é escolarizada na rede pública, 81,4% das matrículas da educação básica em 2020 eram na rede pública de ensino, segundo Censo Escolar, e, portanto, é fundamental na sociedade brasileira como um todo. Mesmo aqueles que fazem uso de serviços educacionais privados (seja na educação básica ou ensino superior), também são afetados e beneficiados pelos serviços e políticas públicas, já que estes serviços também são regulados e fiscalizados pelo poder público, e existe uma grande possibilidade de seus quadros docentes terem sido formados em instituições públicas. Por fim, as universidades públicas são responsáveis por mais de 95% da produção científica do país, produzindo pesquisa nos mais diversos setores.

Além disso, a Nota Técnica 69/2021, da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal, é taxativa sobre esse quesito: “O primeiro impacto fiscal que vislumbramos com a aprovação da PEC 32/2020 é o aumento da corrupção na administração pública”.⁵⁸

⁵⁸ Para uma compreensão mais aprofundada sobre os impactos da PEC 32 para toda a sociedade brasileira, consultar a Nota Técnica 254 do DIEESE, disponível em <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2021/notaTec254ReformaAdm.html>

É essencial mencionar que a PEC 32 também apresenta impactos na militarização da educação, temática que será explorada no terceiro caderno que integra o presente estudo.

A penúltima análise contemplada no presente estudo é a reforma tributária, considerando para a presente análise duas PECs em tramitação: a 45/2019 e 110/2019.

2.5 Reforma tributária: as PECs 45/2019 e 110/2019

2.5.1. Apresentação

A reforma tributária é tema presente na agenda política brasileira há muitos anos. Os debates são intensos: se, por um lado, a pandemia pautou a necessidade de aumento na arrecadação de recursos, por outro, alternativas para reforma de um sistema regressivo, que tributa mais quem tem menos, ainda não estão, de forma ampla, colocadas no debate público.

Na primeira parte deste estudo, apresentamos um panorama das desigualdades sociais brasileiras. Importante retomar essa discussão. Segundo dados do IBGE (2020), o Brasil apresenta 0,539 pelo índice de Gini, garantindo ao país a localização entre os dez países mais desiguais do mundo. O Brasil é o único país latino-americano na lista.

Ainda que as desigualdades brasileiras sejam abissais, dados da OXFAM Brasil nos mostram um consenso em torno de saídas possíveis: 84% dos brasileiros concordam com o aumento dos impostos de pessoas mais ricas para financiar políticas sociais no Brasil e 56% concordam com o aumento dos impostos para todos no país, com o mesmo objetivo: o investimento em políticas públicas. Os dados integram o Estudo Nós e as Desigualdades, de 2021⁵⁹.

A percepção das e dos entrevistados encontra eco nos da-

⁵⁹ Detalhes da pesquisa podem ser acessados aqui: <https://www.oxfam.org.br/um-retrato-das-desigualdades-brasileiras/pesquisa-nos-e-as-desigualdades/pesquisa-nos-e-as-desigualdades-2021/>

dos comparativos de tributação da OCDE. Enquanto a média de tributos sobre patrimônio e renda dos países da OCDE é de 39,6% no Brasil é de 22,7%. Por outro lado, os impostos sobre o consumo respondem por 32,4% na OCDE e 49,7% no Brasil, ou seja, aqui os mais pobres pagam mais impostos. Os debates em torno de uma reforma tributária, dessa forma, consideram a elevação da tributação sobre a renda e patrimônio com redução equivalente na tributação sobre o consumo, de modo a respeitar o preceito constitucional de tributação conforme a capacidade econômica.

Todavia, as medidas em tramitação atualmente no congresso não passam, majoritariamente, por esse debate amplo e crítico: há duas propostas de emenda à constituição que tratam dessa matéria e que mais chamam a atenção no Congresso Nacional. As Propostas de Emenda à Constituição no 45 e no 110, ambas de 2019, propõem uma mudança significativa na tributação do consumo, com a unificação de diversas incidências tributárias em uma só, com a criação de um Imposto sobre Bens e Serviços (IBS). Essas duas medidas têm provocado maior esforço de análise e apresentam riscos e impactos na área da educação.

A PEC 110 teve origem no Senado Federal, contando com a subscrição de representantes de todos os partidos políticos com assento na casa. Já a PEC 45 tem origem na Câmara Federal, com autoria do dep. Baleia Rossi/MDB-SP⁶⁰.

2.5.2. Argumentos e contra-argumentos

Ambas medidas propõem a extinção de tributos, consolidando as bases tributáveis em dois novos impostos: um imposto sobre bens e serviços, nos moldes dos impostos sobre valor agregado

⁶⁰ Ainda que não seja escopo do presente estudo, é importante mencionar que as propostas de reforma de Estado são formuladas e disputadas por atores sociais. Em relação à PEC 45, por exemplo, a proposta 45 tem como referência um estudo produzido pelo Centro de Cidadania Fiscal (CCiF), que se qualifica como “think tank independente” e que têm como parceiros Itaú, Ambev, Braskem, Coca Cola do Brasil, Huawei do Brasil, Natura Cosméticos S.A, Souza Cruz S.A, Vale S.A e Votorantim S.A. Informações sobre o CCiF podem ser localizadas aqui: <https://ccif.com.br/parceiros/>. Acesso em 28/08/2021. Sobre a referência ao estudo, consultar CNTE. Informe sobre a Reforma Tributária. Brasília, 2019. Disponível em https://www.cnte.org.br/images/stories/2019/2019_11_01_reforma_tributaria_pec_paralela.pdf, com acesso em 21/08/2021.

⁶¹ Excise taxes são uma modalidade de imposto especial, que incide sobre serviços ou produtos especiais, como álcool, tabaco e combustível, por exemplo.

cobrados na maioria dos países desenvolvidos; e um imposto específico sobre alguns bens e serviços, semelhante aos *excise taxes*⁶¹.

A justificativa para ambas as propostas parte da ideia de simplificação do sistema tributário brasileiro, medida que, associada à unificação de tributos e melhoria na arrecadação, reduziria o impacto tributário sobre os mais pobres. Outro ponto relevante expresso nas duas medidas é a associação entre reforma tributária e crescimento econômico, bem como aumento da competitividade nacional, menor custo de contratação de mão de obra, geração de empregos e melhoria do ambiente de negócios.

Entretanto, há questões importantes relativas à vinculação de recursos aos fundos públicos previstas nas duas propostas, cujos impactos podem ser significativos para o financiamento das políticas públicas como um todo e da educação, em particular.

2.5.3. Impactos e riscos para a educação

Embora as justificativas das duas propostas indiquem o contrário, tanto a PEC 110 como a 45 não promovem justiça tributária, como analisado pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE, 2019). Com as mudanças propostas, os impostos brasileiros, de forma geral, se manteriam regressivos e com alta incidência no consumo.

A reorganização tributária proposta pelas duas medidas é complexa e uma análise mais aprofundada foge do escopo do presente estudo, todavia é importante sinalizar que tanto a PEC 110 como a PEC 45 criam o Imposto sobre Operações com Bens e Serviços (IBS), com características de um imposto sobre valor agregado (IVA)⁶². É importante mencionar a criação desse tributo e também sinalizar que sua base de cálculo é complexa, para então entendermos eventuais quedas e desvinculações or-

⁶² Imposto sobre o Valor Agregado (IVA) está em debate no congresso brasileiro, objetivando a substituição e unificação dos impostos cobrados ao consumidor em um único imposto. A ideia por trás da implementação deste imposto é melhorar a transparência em como os produtos e serviços são tributados, além de facilitar todo o processo de tributação.

çamentárias para as áreas sociais.

Com relação à vinculação de recursos para a educação há questões importantes a serem consideradas. O artigo 212 da PEC 110 mantém a vinculação de receitas, porém ainda é preciso avançar nos estudos e cálculos previstos pela medida. A análise da CNTE (2019) indica que a vinculação de receitas está mantida na proposta, porém ainda é preciso avançar nos cálculos para compreender se o novo percentual da União (7,79% do IBS) proposto corresponde aos atuais 18% vinculados.

Um ponto importante previsto na medida é a extinção do salário educação⁶³, sendo substituído pelo repasse de parte das receitas vinculadas para complementação do financiamento da educação básica. Também seria preciso calcular com mais profundidade o impacto do fim do salário educação e sua substituição por fonte adicional de receita vinculada da União para a educação básica.

Neste ponto, também é fundamental retomar as análises anteriores que integram este estudo, considerando em especial os impactos da reforma trabalhista, que tendem a impactar cada vez mais o emprego formal. Retomar essa perspectiva é fundamental, pois o universo de contribuintes do salário-educação é formado pelas empresas vinculadas à Previdência Social e calculado com base em uma alíquota de 2,5% sobre o total de remunerações pagas às e aos seus empregados. Com vínculos trabalhistas cada vez menos formalizados, essa arrecadação tende a diminuir.

Já o texto da PEC 45 também prevê a manutenção dos percentuais de vinculação constitucional em áreas como saúde, educação e outras políticas públicas, mas também permite flexibilizar os valores nominais através das alíquotas singulares, a fim de beneficiar uma área específica em detrimento de outra. Isso significa que as alíquotas de cada política pública que compõem

⁶³ O salário-educação é uma contribuição social destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltados para a educação básica pública, conforme previsto no art. 212 da Constituição Federal de 1988. Importante indicar que o salário-educação está voltado para finalidades específicas, como o ensino público, o transporte escolar e programas de material didático-escolar, por exemplo.

a proposta do IBS é que definirão o valor nominal a ser investido anualmente em cada área, o que pode prejudicar a organização das políticas públicas setoriais. A análise do CNTE (2019) compreende que a PEC 45 trabalha na lógica da redução dos serviços estatais e na precarização da carreira das e dos servidores públicos. É uma medida, portanto, que traz riscos para a educação.

Por fim, na reestruturação tributária proposta por ambas as medidas, há um importante impacto sobre o ensino superior privado brasileiro. O imposto sobre a educação privada, por exemplo, sairia dos atuais 3,65% para 12%. De acordo com entidades representativas, isso geraria um processo de elitização do ensino superior privado no Brasil, uma vez que encareceria as mensalidades e tornaria o acesso inviável a praticamente 90% do público atendido, oriundos de famílias com renda per capita de até 3 salários-mínimos. No Brasil, as instituições superiores privadas são responsáveis por 75% das matrículas e a medida pode impactar o PROUNI⁶⁴.

Como ainda estão em tramitação, e por abarcarem cálculos tributários complexos, ainda é necessário avançar nas análises e projeções que ambas as medidas podem causar no financiamento da educação. É fundamental retomar que tanto a universalização do acesso à educação em todos os níveis como a melhoria dos indicadores sociais brasileiros dependem de maiores investimentos na educação. Dessa forma, é essencial que a garantia das vinculações orçamentárias constitucionais seja contemplada em uma reforma tributária que se pretenda justa e que busque superar as históricas desigualdades sociais brasileiras.

2.6 Desobrigação de cumprimento de piso constitucional - PEC 13/2021

2.6.1. Apresentação

⁶⁴ O Programa Universidade para Todos (Prouni) foi criado no ano de 2004 pelo Ministério da Educação (MEC), que oferece bolsas de estudos a estudantes brasileiros de baixa renda. As bolsas cobrem entre 50% a 100% das mensalidades de faculdades privadas. O aumento das mensalidades poderia, em tese, inviabilizar o programa.

A partir de maio de 2021, passou a tramitar no Senado Federal a PEC 13/2021, que acrescenta o art. 115 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para determinar que os Estados o Distrito Federal e os Municípios, bem como seus agentes, não poderão ser responsabilizados pelo descumprimento, no exercício financeiro de 2020, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal, que determina que “a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino”. É de autoria de uma série de senadores de partidos do centrão e ligados ao governo federal.

2.6.2. Argumentos e contra-argumentos

A justificação da PEC, que tem argumentos utilizados por prefeitos e governadores pelo país - sobretudo os primeiros - e defende que:

A crise econômica desencadeada pelas medidas de combate à pandemia de Covid-19 atingiu fortemente os orçamentos dos entes federados, que se encontram diante da necessidade de tomar providências de caráter excepcional para cumprir as diversas obrigações constitucionais e legais que lhes cabem. Entre outros dados que revelam a dimensão da crise, vinte Estados registraram queda de R\$ 16,4 bilhões de arrecadação nos primeiros seis meses de 2020, em comparação com o mesmo período de 2019. A maioria dos Municípios registra igualmente perda de recursos com o revés econômico provocado pela pandemia. Enquanto enfrentam significativa queda em suas arrecadações, os entes subnacionais precisam direcionar maior volume de recursos próprios para ações de prevenção de contágios do novo coronavírus, bem como para o tratamento das pessoas que contraíram a doença. Além disso, de uma forma ou de outra, esses entes tiveram também de adotar medidas de apoio às atividades econômicas em seus territórios, em um grande esforço para amenizar os drásticos efeitos sociais do desaquecimento das atividades produtivas. **Ao mesmo tempo, verifica-se redução em algumas despesas de natureza educacional, por força da suspensão de aulas ocorrida em praticamente todas as redes públicas de ensino.** O caso do transporte escolar é o mais evidente. Uma vez que crianças e jovens matriculados em escolas de ensino fundamental e de ensino médio deixaram de

frequentar as aulas presenciais, houve efetiva redução das despesas de manutenção dos veículos destinados a essa atividade. De todo modo, pesquisa realizada pela Confederação Nacional de Municípios (CNM), intitulada “Desafios Educacionais na Pandemia em 2020”, feita com 3.988 gestores municipais – 71,6% do total –, revela o empenho das prefeituras em assegurar o direito à educação: 97,5% delas conceberam algum tipo de iniciativa pedagógica não presencial nas respectivas redes escolares, como a distribuição de material pedagógico impresso aos alunos (98,2% das redes municipais) e o desenvolvimento de atividades de ensino por meio digital (81,1% das redes municipais). Apesar de 82,1% das prefeituras consultadas acreditarem que não será possível retomar as aulas presenciais em 2020, 70,4% delas já tinham planos de retorno elaborados ou em fase de elaboração. **Dessa forma, os municípios estão sendo levados a investir somas significativas de recursos próprios, em grande parte não considerados de natureza educacional, na preparação de medidas de segurança sanitária nas escolas.** Ademais, outras ações são desenvolvidas pelos municípios para reduzir o impacto da pandemia na trajetória escolar dos estudantes, igualmente sem a possibilidade de computar todas as despesas pertinentes na rubrica de educação. Assim, conforme outro levantamento da CNM, realizado em junho deste ano, 85% dos 1.195 gestores municipais entrevistados haviam distribuído alimentos às famílias dos estudantes durante a suspensão das aulas, em 54% dos casos também com o uso de recursos próprios. A esse respeito, cumpre considerar que, segundo cálculo feito pela CNM, o investimento federal do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) não chega a 10% do custo médio que efetivamente as prefeituras assumem com a alimentação dos estudantes em suas redes de ensino. Devido a essa situação, não é de se estranhar que, ainda de acordo com a pesquisa “Desafios Educacionais na Pandemia em 2020”, 11,9% dos municípios tenham informado que enfrentam dificuldades para observar o índice constitucional mínimo de 25% de suas receitas de impostos em ações de Manutenção e Desenvolvimento de Ensino (MDE). Nesse contexto, em atenção a pleito formulado pela Confederação Nacional de Municípios (CNM), apresentamos esta emenda ao texto constitucional para determinar que, no exercício de 2020, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, bem como seus agentes, não poderão ser responsabilizados pelo descumprimento da destinação mínima da receita de impostos para despesas de MDE, conforme reza o art. 212 de nossa Lei Maior. Ressaltamos que a medida tem caráter transitório. Sua valida-

de é dirigida apenas ao exercício de 2020. Com a retomada progressiva das atividades econômicas, a possibilidade de responsabilização pelo descumprimento da vinculação constitucional de recursos para a educação volta a vigorar. (grifos nossos)⁶⁵

Acontece que diversos dados não correspondem à realidade. A Campanha Nacional pelo Direito à Educação, em 24 de agosto de 2021, quando a PEC passa a tramitar mais fortemente no Senado, publicou Carta à Sociedade⁶⁶ contrária à aprovação, apoiando a orientação da Consultoria Legislativa do Senado Federal, que analisou os efeitos da PEC e publicou uma lista de seis razões pela sua rejeição, que foi reproduzida na Carta da Campanha, com adaptações:

- 1)** O descumprimento do piso de gastos em educação não se trata de um problema generalizado, mas reflete uma situação específica e pontual, de apenas 6,5% dos municípios brasileiros e de apenas um Estado da Federação;
- 2)** A aprovação dessa proposta pode criar um gravíssimo precedente que porá em descrédito o instituto do piso de investimento na educação, criando um risco moral, no qual os agentes sentem-se desestimulados ao cumprimento de suas obrigações, por acreditarem justamente na edição de norma futura que os isentará dessas obrigações. Vale dizer: a aprovação de uma PEC dando perdão retroativo é um estímulo para que, futuramente, os gestores municipais deixem de se preocupar com as exigências constitucionais e passem a despender menos esforços para cumprir o mínimo constitucional com educação.
- 3)** Não houve queda generalizada de arrecadação em 2020. Ainda que os impostos locais tenham sido negativamente impactados pela pandemia, houve considerável aumento de transferências por parte da União.

⁶⁵ A PEC na íntegra pode ser acessada em <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8973213&ts=1630109675907&disposition=inline>

⁶⁶ Acesse em: <https://campanha.org.br/noticias/2021/08/24/carta-a-sociedade-brasileira-6-razoes-pela-rejeicao-da-pec-132021/>

Estudo da Instituição Fiscal Independente do Senado Federal (IFI) que analisou a situação financeira dos estados mostrou que, em nada menos que 23 das 27 unidades da Federação houve aumento de arrecadação em 2020.

4) É verdade que houve maior demanda de gastos com saúde e assistência social. Entretanto, esses gastos foram em grande parte financiados com recursos transferidos pela União. Destaque-se que, desses recursos, a maior parcela não era vinculada a nenhum gasto específico. Mais precisamente, a LCP no 173, de 2020, destinou R\$ 60 bilhões para estados e municípios, dos quais somente R\$ 10 bilhões (ou seja, 20% do total) deveria ser destinado à saúde e assistência social. No caso dos municípios, o percentual é ainda menor, pois dos R\$ 23 bilhões transferidos, somente R\$ 3 bilhões (portanto, menos de 15%) tinham destinação vinculada. Vale lembrar que mesmo essas vinculações não eram exigidas na margem, ou seja, não havia obrigatoriedade de aplicar R\$ 3 bilhões a mais para saúde e assistência social. O município já poderia vir aplicando valores dessa magnitude em anos anteriores e somente rearranjaria a forma de contabilizar as fontes de recursos, sem faltar recursos para educação;

5) A suspensão das aulas trouxe, de fato, a redução de algumas despesas específicas, como o transporte escolar. Poderiam ter sido contratados mais professores, fazendo classes com menor número de alunos [adaptadas à forma remota]. Similarmente, as escolas poderiam ter investido na aquisição de tablets e na oferta de banda larga para seus alunos. Alternativamente, poderiam ter aproveitado a suspensão das aulas físicas e reformado as instalações, melhorado os laboratórios, ampliado as bibliotecas etc. Por fim, não se pode esquecer que a maior parte dos gastos com educação, que é o pagamento de pessoal, não foi afetada pela pandemia. Para a imensa maioria dos municípios, os gastos com educação são incomprimíveis por conta da elevada participação dos gastos com pessoal nas despesas;

6) Não é correto afirmar que houve aumento de gas-

tos que não podem ser computados como gastos com MDE. As medidas sanitárias, como distribuição de álcool em gel nas escolas, podem ser facilmente enquadradas como gastos com manutenção ou atividades-meio (limpeza e conservação), estando, portanto, inseridas no rol de gastos com MDE previstos no art. 70 da LDB. No caso de oferecimento de alimentação escolar, trata-se, de fato, de gastos que não podem ser computados como de educação (art. 71 da LDB). Mas tais gastos já existiam antes da pandemia, ou seja, ainda que alguns municípios tenham mantido seus programas de alimentação escolar, mesmo durante a pandemia e sem aulas físicas, não há por que acreditar que tais gastos aumentaram.

2.6.3. Impactos e riscos para a educação

A aprovação dessa proposta pode criar um gravíssimo precedente que porá em descrédito o instituto do piso de investimento na educação, criando um risco moral, no qual os agentes sentem-se desestimulados ao cumprimento de suas obrigações, por acreditarem justamente na edição de norma futura que os isentará dessas obrigações. Vale dizer: a aprovação de uma PEC dando perdão retroativo é um estímulo para que, futuramente, os gestores municipais deixem de se preocupar com as exigências constitucionais e passem a despender menos esforços para cumprir o mínimo constitucional com educação.

A terceira e próxima parte deste estudo, reúne ações em andamento e recomendações, considerando a urgência de superação de uma política econômica pautada pela agenda de austeridade e que apresenta significativos impactos na viabilização das políticas públicas sociais.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo das reformas de estado implementadas no Brasil pós 2016 realiza um recorte de análise, considerando três grandes eixos: reforma trabalhista, reformas tributária e administrativa, bem como as medidas que estabelecem um teto dos gastos públicos ou avançam nas vinculações orçamentárias constitucionais. Todas elas apresentam múltiplas camadas, como mudanças e redução do papel do Estado, precarização dos vínculos trabalhistas e o desmonte dos serviços públicos garantidos e assegurados universalmente a todas e todos brasileiras/os.

O recorte temporal, inclusive, não é aleatório. Em diversas passagens do texto e na contextualização do presente trabalho, os dados e as séries históricas apresentadas comprovam que o impeachment da Presidenta Dilma Rousseff, em 2016, marcou a interrupção de avanços sociais conquistados e viabilizados por políticas públicas estruturadas e implementadas no país desde o início do presente século. Esse é um dado importante de ser reforçado, pois as medidas implementadas no país nos últimos cinco anos não venceram nas urnas, isto é, não são resultado de amplo debate popular, vencendo as eleições majoritárias.

Aliás, quando analisadas em uma linha do tempo, é possível identificar uma espécie de continuidade entre as medidas. Elas se complementam, cerceando direitos que, às custas de muita mobilização e pressão popular, foram garantidos na Constituição Federal de 1988. A EC 95, desta feita, deu o tom das mudanças que viriam após a ruptura institucional de 2016, implementado um teto de gastos que não encontra paralelo em nenhum outro lugar do mundo. Logo na sequência, a reforma trabalhista retirou direitos e a proteção social ao trabalho, viabilizando a figura do trabalho intermitente, entre outras medidas.

Ainda nessa linha do tempo, importante ressaltar que 2018 foi um ano marcado por intensa disputa política, que culminou com a eleição do atual Presidente Jair Messias Bolsonaro. Entre tantos elementos relevantes, como protestos e ausência de debates eleitorais com o candidato que foi eleito, a eleição presidencial brasileira foi marcada pelo disparo massivo de mensagens

falsas (fake news), provocando um intenso período na vida política e pública do país.

Após sua eleição, o Governo Bolsonaro deu continuidade às medidas de reforma do estado, pautadas pelo antiquado Consenso de Washington. É certo que o contexto da pandemia fragilizou a noção de austeridade fiscal. O gasto público, que até então era considerado um problema, passou a ser solução, devido à imposição da realidade (ROSSI, 2020). Ainda que no contexto da emergência sanitária, medidas tenham sido tomadas (mesmo que aquém do necessário), o discurso da austeridade logo se recompôs, a partir de uma narrativa de que “a conta da pandemia deve ser paga” (ROSSI, 2020).

No Brasil, a austeridade se tornou uma espécie de mantra político, uma base para o discurso que freia o debate econômico e o investimento público. Tanto é que, na provocação de Pedro Rossi, o Brasil é refém da austeridade (ROSSI, 2020), lógica que segue um argumento de fundo moral e que aponta que eventuais excessos devem ser enfrentados com sacrifícios. No caso brasileiro, os direitos garantidos na Constituição Federal são considerados o “excesso” e responsabilizados pela crise econômica. A solução, no discurso hegemônico, seria a realização de cortes e a limitação orçamentária, além de inviabilizar as políticas públicas sociais.

É nesse contexto que, após 2018, o Governo Bolsonaro apresenta novas propostas de reforma: a primeira delas estabelece novos cortes no teto de gastos (EC 109), sendo seguida pelas propostas de reforma tributária, que não avança em uma reforma que seja solidária, justa e sustentável, e pela Reforma Administrativa, proposta que desmonta o Estado brasileiro. Antes do fechamento do presente estudo a PEC 13/2021 começou a tramitar no Senado, representando mais um ataque ao piso constitucional do investimento em educação. A medida representa um grave risco moral, que pode desestimular prefeituras/os e governadores/as a fazer menos esforços no cumprimento do que determina a Constituição Federal.

Essencial indicar que as reformas analisadas não corrigem as históricas e estruturantes desigualdades sociais brasileiras, não

promovem crescimento econômico, geração de emprego e distribuição de renda e, em relação ao funcionalismo público, não sanam eventuais distorções, mas pavimentam, entre outros ataques, a redução salarial, a diminuição da jornada de trabalho e a precarização das condições de trabalho, atingindo, na ponta, a garantia do atendimento à população, o que se torna ainda mais grave num contexto de pandemia.

Os indicadores sociais reunidos nos permitem compreender que o Brasil atravessa um período de grave crise econômica e, apesar das reformas promovidas nos últimos anos, houve um fracasso no propósito de promover crescimento econômico e gerar empregos. Pelo contrário. Rossi (2020) nos lembra que são inúmeros os exemplos que comprovam que, na ponta, são diversos e sensíveis os impactos das políticas de austeridade, como na garantia dos direitos humanos e no enfrentamento às desigualdades de raça e gênero, que estruturam as relações sociais no Brasil, por exemplo. Medidas comprovadamente sem lastro e aderência com a realidade, a austeridade fiscal não é, todavia, irracional. “Trata-se de uma política de classe e de uma resposta dos governos às demandas do mercado financeiro e das elites econômicas às custas dos direitos sociais da população” (ROSSI, 2020, p. 15).

O conjunto de medidas analisadas apresenta, dessa forma, impactos sensíveis para a sociedade brasileira, seja na precarização e até mesmo interrupção de serviços públicos, seja na fragilização da proteção social. Na educação, estão em risco a garantia do direito à educação, os direitos trabalhistas e as condições de trabalho para as e os professores brasileiros, apresentando riscos à prática pedagógica e, inclusive, à liberdade de cátedra. O Plano Nacional da Educação e a implantação do CAQ também sofrem impactos, inviabilizando a garantia de uma educação de qualidade para as e os brasileiros.

O estudo do conjunto de medidas selecionadas nos permite afirmar que elas não podem ser compreendidas de forma isolada e desarticulada. Elas representam um ataque aos direitos sociais brasileiros. Retomando a Carta de Apresentação que abre o presente caderno, da mesma forma que Darcy Ribeiro afirmava que a crise na educação brasileira não é uma crise, é um projeto,

as medidas de reforma do estado estudadas representam um projeto de desmonte do estado brasileiro, com impactos significativos na educação brasileira.

Enfrentando uma pandemia, o agravamento do cenário social, político e econômico brasileiro e uma herança de mais de meio milhão de mortos em razão da covid-19, a superação dos graves e urgentes desafios nacionais ainda parece ser uma realidade distante para o Brasil.

Para dar continuidade ao debate, convidamos as e os leitores a conhecer os dois cadernos subsequentes desta análise: o segundo caderno apresenta um panorama mais aprofundado dos impactos dessas medidas considerando raça e gênero e o terceiro apresenta um panorama dos riscos de tais reformas para a militarização da educação.

4. AÇÕES EM ANDAMENTO E RECOMENDAÇÕES

No Brasil, graças a uma ampla mobilização social, saúde, educação, meio ambiente, cultura e seguridade social, entre tantos outros direitos sociais, estão garantidos na Constituição Federal de 1988. Esse processo, iniciado durante a ditadura militar e que encontrou seu ápice na década de 80, durante o movimento de redemocratização, garantiu ao povo brasileiro a inclusão de significativas conquistas na lei maior do país, muitas delas até hoje não implementadas. Além disso, argumentos que partem da ideia de que “as demandas sociais da democracia não encontrariam espaço no orçamento público” questionam, constantemente, o pacto da redemocratização brasileiro, materializado na Constituição Federal de 1988. Assim, tantas e sucessivas emendas à Constituição também representam, simbolicamente, um processo de apagamento e de invisibilização dessa história.

Dessa forma, é possível afirmar que, hoje, todas essas conquistas estão em risco. No Brasil, tanto a sociedade civil, como sindicatos e frentes parlamentares têm se mobilizado para debater amplamente os riscos que as propostas aqui analisadas apresentam para a sociedade como um todo e também para fomentar o engajamento amplo na defesa de serviços e direitos públicos e universais.

Além da produção de materiais e informações de qualidade, entre as ações em andamento no país destacamos:

- Cursos e ações de formação voltados para sindicatos e servidoras/es;
- Produção de material de apoio e cartilhas para fomento de ações de mobilização social;
- Realização de campanhas e outras estratégias de comunicação;
- Campanhas digitais, realizadas pelas redes sociais;
- Ações de incidência política realizadas junto a parlamentares e outras/os tomadoras/es de decisão;
- Ações de litigância estratégica realizadas junto ao Judiciário.

Para além das resistências e articulação de ações de enfrenta-

mento às medidas que colocam em risco a garantia de direitos do povo brasileiro, também é fundamental disputar, junto à sociedade um novo entendimento, problematizando o discurso que defende, perversamente, a diminuição do Estado, que toma o investimento público como “atraso”, que desqualifica as políticas e o serviço público em geral, atacando as e os servidores. As consequências dessa narrativa geram ainda mais desigualdades e fomentam a privatização como resposta, além de concentrar renda e riqueza, “gerando uma economia para poucos” (ROSSI; DWECK; OLIVEIRA, 2018, p. 362)

De forma a inspirar a colaborar com ações em andamento ou em articulação, recomendamos:

- A defesa do gasto social como ferramenta de desenvolvimento social e de melhoria global da vida das pessoas;
- A garantia e cumprimento integral das vinculações orçamentárias para as políticas de educação, que constantemente são atacadas em propostas de emenda constitucional;
- O cumprimento do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024). Em sete anos de vigência, apenas 5 das 20 metas tiveram cumprimento parcial. Menos de 15% dos dispositivos das metas do Plano Nacional de Educação serão cumpridos no ritmo em que se tem avançado, até o prazo de 2024. Em balanço realizado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, a três anos do fim de vigência da principal legislação da educação nacional, a estimativa é que, dos 41 dispositivos de meta do PNE mensurados, somente 6 devem ser cumpridos em seus respectivos prazos.
- A regulamentação e implementação do CAQ. Embora a aprovação do Novo Fundeb seja um marco importante para a educação pública brasileira, ainda é insuficiente para a implementação plena do Custo Aluno-Qualidade (CAQ). É fundamental, portanto, que o CAQ seja regulamentado.
- A garantia de recursos para a reabertura segura das escolas. Considerando que ainda estamos no contexto da pandemia de Covid-19 e tendo no horizonte o cenário

- de pós-pandemia, é fundamental que o financiamento adequado para garantir a disponibilidade de todos os insumos necessários para a reabertura das escolas com segurança sanitária, formação das e dos profissionais da educação e outros elementos essenciais - considerando para tal a revogação da EC 95 do Teto de Gastos;
- A oferta de ambientes seguros para a alimentação escolar, com segurança alimentar e nutricional, prezando por observar necessidades de encaminhamento para o atendimento nutricional às e aos estudantes em situação de vulnerabilidade;
 - E, por fim, a defesa de uma política econômica que assegure direitos e que promova a vida, e não a morte.

Como se engajar

A Campanha Nacional pelo Direito à Educação e as organizações que apoiaram a produção do presente estudo dão as boas-vindas à sua participação e engajamento. Alguns caminhos para acompanhar de perto o debate e tomar parte das decisões sobre qual Estado queremos:

- No site e nas redes sociais da Campanha Nacional pelo Direito à Educação você encontra notas técnicas, estudos e referências diversas sobre a educação pública brasileira, bem como sobre o financiamento e a política educacional do país. Não deixe de conhecer este trabalho: <https://campanha.org.br/>
- A Coalizão Direitos Valem Mais nasceu com o objetivo de promover o debate público sobre o significado, impactos e alternativas à política econômica de austeridade. No site e redes sociais da Coalização é possível encontrar material de qualidade a respeito: <https://direitosvalemmais.org.br/>
- Conhecer e acompanhar o trabalho da Plataforma Dhesca Brasil é fundamental para um panorama das violações de direitos no Brasil e das ações de enfrentamento: <https://www.plataformadh.org.br/>
- Para aprofundar o repertório e avançar nos debates iniciados pelo presente caderno, o livro “Economia Pós-Pandemia”, organizado por Esther Dweck, Pedro Rossi e Ana Luiza Matos de Oliveira e lançado em 2020 pela

Autonomia Literária em parceria com a Fundação Friedrich Ebert Stiftung (FES/Brasil), é uma boa referência e está disponível gratuitamente para download em: <https://pedrorossi.org/economia-pos-pandemia-des-montando-os-mitos-da-austeridade-fiscal-e-construindo-um-novo-paradigma-economico-no-brasil/>

Além de acompanhar o debate especializado e se informar sobre as disputas que estão em jogo, hoje, no Brasil, também é possível realizar ações práticas, como:

RODAS DE CONVERSA E DEBATES AMPLIADOS

Agora que você conhece melhor as reformas, organize conversas e promova o debate sobre o tema. O engajamento de todas e todos os brasileiros é fundamental.

AULAS PÚBLICAS

Se você é estudante organize aulas abertas sobre o tema, convidando professoras/es e especialistas para debater o assunto. O engajamento da comunidade escolar é fundamental para a garantia do direito à educação.

PARTICIPAÇÃO E ENGAJAMENTO NAS REDES SOCIAIS

Ao alcance de um clique você acessa muitos conteúdos de qualidade produzidos por organizações, ativistas e formadoras/es de opinião que atuam contra a agenda de austeridade e na defesa da educação. Apoie, compartilhe e divulgue essas iniciativas. Fomentando essas ações, você colabora para que elas cheguem ao alcance de mais pessoas.

ACOMPANHE E COBRE DAS E DOS PARLAMENTARES APOIO ÀS MEDIDAS QUE GARANTAM A VIDA E PROMOVAM DIREITOS

É muito importante que o processo legislativo seja acompanhado. Por isso fica um convite para que também acompanhe proximamente a ação das e dos representantes do povo.

É preciso garantir que o povo brasileiro caiba no orçamento público. E para tanto é fundamental o engajamento de cada uma e cada um de nós.

5. APÊNDICE

O quadro abaixo sistematiza as medidas estudadas, cronologicamente, reunindo os principais impactos identificados para a educação.

Reformas de Estado -2016 a 2021					
Ano	Medida	Autoria	Impactos	Tramitação	Efeitos na educação
2016	EC 95/2016	Poder Executivo	Cria novo regime fiscal, congelando por 20 anos os gastos públicos federais. Restringe financiamento de investimentos públicos e políticas sociais. EC 95 É a única medida fiscal como deste tipo com tão longa duração no mundo.	Aprovada em 2016	Provoca impactos e sufoca o ensino superior e toda a educação básica brasileira. Reduz investimentos em educação, limitando os investimentos do governo federal na área, o que coloca em risco o PNE. Produz impactos no PNAE e PDDE, além de sufocar a EJA, ainda que o analfabetismo tenha aumentado no país nos últimos anos, demandando mais investimentos.
2017	Lei n 13.467/2017 (Reforma trabalhista)	Poder Executivo	Altera direitos trabalhistas e sindicais. Cria o trabalho intermitente e flexibiliza direitos, além de enfraquecer a organização sindical.	Aprovada em 2017	Para todas as categorias docentes que têm seus vínculos trabalhistas regidos pelo sistema privado, os impactos são sensíveis. Além de salários menores e condições de trabalho mais precarizadas, o trabalho intermitente viabilizado pela nova legislação, pode fazer com que professoras/es sejam remuneradas/os apenas pelas aulas ministradas, precarizando a docência e impactando diretamente na qualidade do ensino.
2019	EC 109 / 2019 (Controle despesas públicas)	Poder Executivo (Apresentada pelo Ministro da Economia para o Senado).	Conhecida como PEC Emergencial determina gatilhos quando os gastos públicos ultrapassarem 95%. Congela salários e determina medidas compensatórias para situações de emergência.	Aprovada em março / 2021.	Reduz gastos públicos sociais, especialmente através de uma economia feita às custas das e dos servidores públicos, por via de medidas como congelamento de salários, a suspensão de concursos e a limitação de investimentos públicos.

2019	PEC n 110/2019 (Reforma tributária)	Origem no Senado Federal, com subscrição de todas e todos senadores com assento na casa.	Altera sistema tributário nacional, porém não avança em uma agenda tributária solidária, justa e ambientalmente responsável.	Em tramitação	A vinculação de receitas está mantida na proposta, porém ainda é preciso avançar nos cálculos para compreender se o novo percentual da União (7,79% do IBS) proposto corresponde aos atuais 18% vinculados. Impacta o ensino superior privado e o PROUNI.
2019	PEC n 45/2019 (Reforma tributária)	Origem na Câmara dos Deputados, com autoria do dep. Baileia Rossi / MDB.	Altera sistema tributário nacional, porém não avança em uma agenda tributária solidária, justa e ambientalmente responsável.	Em tramitação	Prevê a manutenção dos percentuais de vinculação constitucional, mas também permite flexibilizar os valores nominais através das alíquotas singulares, a fim de beneficiar uma área específica em detrimento de outra, o que pode prejudicar a organização das políticas públicas setoriais. A lógica seguida é a da redução dos serviços estatais e na precarização da carreira das e dos servidores públicos. Extingue o salário-educação. Impacta o ensino superior privado e o PROUNI.
2020	PEC n 32/2020 - (Reforma administrativa)	Poder executivo (Ministério da Economia)	Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização do Estado brasileiro.	Em tramitação	Acaba com a estabilidade, colocando em risco os princípios constitucionais da liberdade de cátedra (art 206, da CF) e a liberdade do alunado em aprender e debater amplamente ideias. Sem a garantia do pluralismo pedagógico, o processo de ensino aprendizagem fica na berlinda, fragilizando práticas pedagógicas críticas e emancipadoras. Veda direitos trabalhistas já consagrados, fragiliza as condições de trabalho e a perspectiva de carreira por parte das e dos servidores. Impacta no regime de contratação de servidores, com impactos no sistema previdenciário e na organização sindical das e dos servidores. Atribui "superpoderes" ao Presidente da República, podem afetar diretamente as instituições de ensino superior públicas, podendo transformar e extinguir por decreto fundações e autarquias. Possibilita a ampliação da privatização e sublocação do público.

2021	PEC 13/2021	Diversos partidos, majoritariamente base do governo federal.	Desresponsabiliza os Estados, o Distrito Federal e os Municípios do cumprimento do mínimo de investimento em educação	Em tramitação	Desobriga o cumprimento do mínimo constitucional, colocando em risco o financiamento da educação.
------	-------------	--	---	---------------	---

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 95. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/2016/emendaconstitucional-95-15-dezembro-2016-784029-publicacaooriginal-151558-pl.html> Acesso em 01/06/2021.

BRASIL. Lei 13.467/17. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nos 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 14/07/2017.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 109. Altera os arts. 29-A, 37, 49, 84, 163, 165, 167, 168 e 169 da Constituição Federal e os arts. 101 e 109 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; acrescenta à Constituição Federal os arts. 164-A, 167-A, 167-B, 167-C, 167-D, 167-E, 167-F e 167-G; revoga dispositivos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e institui regras transitórias sobre redução de benefícios tributários; desvincula parcialmente o superávit financeiro de fundos públicos; e suspende condicionalidades para realização de despesas com concessão de auxílio emergencial residual para enfrentar as consequências sociais e econômicas da pandemia da Covid-19. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc109.htm Acesso em 01/09/2021.

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 110, de 2019. Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/137699> Acesso em 01/08/2021.

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019. Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2196833> Acesso em 01/08/2021.

BRASIL. Projeto de Emenda à Constituição PEC 32/2020. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/PEC/2020/msg504-setembro2020.htm Acesso em 10/06/2021.

BRASIL. Projeto de Emenda à Constituição PEC 13/2021. Acrescenta o art. 115 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para determinar que os Estados o Distrito Federal e os Municípios, bem como seus agentes, não poderão ser responsabilizados pelo descumprimento, no exercício financeiro de 2020, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal. Disponível em <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/148543> Acesso em 30/08/2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Nota Técnica No 10/2020/CGCQTI/DEED. A remuneração média dos docentes em exercício na educação básica: pareamento das bases de dados do Censo da educação Básica e da RAIS. Brasília, 2020. Disponível em: Remuneração_Média_Docentes_2017_SEI_PretensaFinal (inep.gov.br). Acesso em 28/07/21.

CARA, Daniel; PELLANDA, Andressa. Entre a garantia legal e a do direito: um panorama de três políticas públicas de educação no Brasil nos últimos dez anos. ALACIP, 2017. Disponível em encurtador.com.br/kwDM

CARA, Daniel; PELLANDA, Andressa. Avanços e retrocessos na educação Básica: da Constituição de 1988 à Emenda Constitucional 95. IN: ROSSI, Pedro; DWECK, Esther; OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de (orgs). Economia para poucos: impactos da austeridade e alternativas para o Brasil. São Paulo: Autonomia Literária, 2018.

CARDOMINGO, Matias; TONETO, Rodrigo; CARVALHO, Laura. De parasitas às palmas na janela: uma análise dos gastos com funcionalismo no Brasil. Nota de Política Econômica no 004. MADE/USP. 2020. Disponível em: <https://madeusp.com.br/publicacoes/artigos/de-parasitas-as-palmas-na-janela-uma-analise-do-funcionalismo-publico-brasileiro/> Acesso 10/05/2021.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO; FINEDUCA. PEC 186/2019: cálculo das perdas para a educação nos Estados, Distrito Federal e Municípios com a desvinculação de recursos. 2021. Disponível em: https://media.campanha.org.br/acervo/documentos/PautasPoliticas_PEC186_NotaTecnica_Campanha_Fineduca_2021_03_01_Final.pdf Acesso em 21/08/2021.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO; VISÃO MUNDIAL. A Voz Dos Alunos, 2021. Disponível em: <https://campanha.org.br/noticias/2021/07/16/levantamento-aponta-que-quase-60-das-criancas-tem-dificuldade-de-acesso-internet-para-poder-estudar/> Acesso em 21/08/2021.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. ESTUDO “EDUCAÇÃO E DESIGUALDADES”. Capítulo Brasil. Os efeitos do investimento em educação para a redução das desigualdades sociais e os dos cortes para o aprofundamento do abismo: uma análise das últimas duas décadas. 2020.

_____. Pedido de suspensão dos artigos 107 e 110 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da emenda constitucional 95 destinado ao STF. Disponível em: https://media.campanha.org.br/acervo/documentos/Pedido_urgente_suspens%C3%A3o_EC95_1FINAL.pdf Acesso em: 01/07/2021.

_____. Auxílio Emergencial, sim! Desmonte das políticas sociais, não. Disponível em: <https://campanha.org.br/noticias/2021/02/25/posicionamento-publico-o-brasil-nao-pode-e-nao-deve-escolher-entre-o-auxilio-emergencial-e-os-recursos-da-educacao-e-da-saude/> Acesso em 01/07/2021.

_____. Plano Nacional de Educação: 6 anos de descumprimento. Análise da execução dos artigos, metas e estratégias da Lei 13.005/2014. 2021. Disponível em https://media.campanha.org.br/aceruo/documentos/Relat%C3%B3rio_2020_-_Base.pdf Acesso em 20/08/2021.

_____. Guia dos guias Covid-19. Educação e Proteção. 70 recomendações para políticas emergenciais e cenário em 2021. Disponível em https://media.campanha.org.br/aceruo/documentos/PautasPoliticis_Emergencia_Covid-19_GuiaDosGuias_FINAL_2020_02_03_2.pdf

CNTE. Informe sobre a Reforma Tributária. Brasília, 2019. Disponível em https://www.cnte.org.br/images/stories/2019/2019_11_01_reforma_tributaria_pec_paralela.pdf Acesso em 10/07/2021.

COALIZÃO DIREITOS VALEM MAIS. Alerta Público. Covid-19: da execução orçamentária baixa, lenta e desigual regionalmente à insustentabilidade do Teto dos Gastos. Disponível em: https://direitosvalemmais.org.br/wp-content/uploads/2020/06/AlertaPublico_BaixaExecucaoOrcamentaria_junho2020.pdf.pdf Acesso em : 02/07/2021.

_____. Nota Técnica LDO/LOA 2021 e PEC 188: Piso mínimo emergencial para serviços essenciais, desmonte do Estado pela PEC do Pacto Federativo e necessidade de mudanças urgentes nas regras fiscais. Disponível em https://direitosvalemmais.org.br/wp-content/uploads/2020/09/NOTATECNICA_DVM_LOALDOPEC188.pdf.pdf Acesso em 23/08/2021.

_____. Nota Técnica LDO 2022 em risco. Disponível em https://direitosvalemmais.org.br/wp-content/uploads/2021/07/2021_DVM_NotaTecnica_LDO2022emRisco_FINAL.pdf Acesso em 23/08/2021.

_____. A urgência do fim da emenda constitucional 95 no enfrentamento da Covid-19 e no cenário pós-pandemia, 2020. Disponível em: <https://direitosvalemmais.org.br/2020/05/08/documento-tecnico-urgencia-do-fim-da-ec95-no-enfrentamento-da-covid-19-e-no-pos-pandemia/>. Acesso em 27/06/2021.

DIEESE. PEC n. 241/2016: o novo regime fiscal e seus possíveis impactos. Nota técnica n. 161, setembro de 2016.

_____. A Reforma Trabalhista e os impactos para as relações de trabalho no Brasil. Nota técnica 178. Maio, 2017.

_____. A reforma trabalhista sem fim e a “bolsa patrão” do Contrato Verde e Amarelo. Nota técnica n. 221. Fevereiro, 2020a.

_____. Impactos da reforma administrativa sobre os atuais servidores públicos. Nota técnica n.247. Novembro, 2020b.

_____. Os novos vínculos de contratação no serviço público propostos na PEC 32/2020. Nota técnica n.250. Fevereiro, 2021a.

_____. Proposta de Emenda à Constituição No 186 (PEC Emergencial): novo desmonte dos direitos sociais. Nota técnica n.252. Março, 2021b.

_____. Os efeitos da reforma administrativa para a sociedade brasileira. Nota técnica n.254. Abril, 2021c.

_____. Emenda Constitucional 109/2021:novo desmonte dos direitos sociais. Nota técnica n. 257. Maio, 2021d.

_____. Boletim Emprego em Pauta n. 21. Junho de 2021e.
DIAS, Claudia, MENEZES, Francisco; SALLES, Livia. Para pensar no mundo pós-pandemia, precisamos falar de serviços públicos. 2020. Disponível em <https://actionaid.org.br/noticia/para-pensar-no-mundo-pos-coronavirus-precisamos-falar-de-servicos-publicos/> Acesso em 01/06/2021, às 15h.

DRUCK, Graça. A terceirização no serviço público brasileiro: instrumento de privatização do Estado. Cadernos da Reforma Administrativa. Fórum Nacional Permanente de Carreiras Típicas de Estado-Fonacate. Brasília, 2021.

DWECK, Esther; ROSSI, Pedro; OLIVEIRA, Ana Luiza Matos de. Economia pós-pandemia: desmontando os mitos da austeridade fiscal e construindo um novo paradigma econômico no Brasil. São Paulo, SP: Autonomia Literária, 2020.

Education at a Glance, 2019. Disponível em: <https://www.oecd.org/education/education-at-a-glance/educationataglance2019-dataandmethodology.htm>

FREIRE, Paulo. Pedagogia do Oprimido. 6 ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

_____. Pedagogia da Autonomia. 29 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2004.

Frente Parlamentar Mista em Defesa do Serviço Público. Cartilha de Mobilização contra a Reforma Administrativa. Link para acesso: <https://www.servirbrasil.org.br/>

_____. Você é contra a precarização do serviço público? Entenda a reforma administrativa e o quanto ela será prejudicial a todos os brasileiros. Link para acesso: <https://www.servirbrasil.org.br/>

IBGE. Síntese dos Indicadores Sociais. Uma análise das condições de vida da população brasileira. 2020. Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liu101760.pdf> Acesso em 01/08/2021.

IMF. Brazil Country Report No. 20/311. December 2020.

INEP. Censo Escolar. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar>

INESC. Um país sufocado. Um balanço do orçamento geral da união 2020. Abril de 2021.

JACOMINI, Marcia; NETO, José; IMBÔ, Katia. Remuneração Docente na Educação Básica da Cidade de São Paulo. FINEDUCA, Porto Alegre, v. 9, n.7, 2019.

LACERDA, Antonio Corrêa. O mito da austeridade. São Paulo: Editora Contracorrente, 2019.

LOPEZ, Félix; CARDOSO JR, José. A Verdade sobre os números do emprego público e o diferencial de remunerações frente ao setor privado no Brasil. Cadernos da Reforma Administrativa. Fórum Nacional Permanente de Carreiras Típicas de Estado-Fonacate. Brasília, 2020a.

LOPEZ, Félix; CARDOSO JR, José Celso. Por uma Reforma Administrativa Republicana, Democrática e Desenvolvimentista: a verdade sobre os números do emprego público e o diferencial de remunerações frente ao setor privado no Brasil. Nota técnica 6. Afipea (Sindicato Nacional dos Servidores do IPEA | Associação dos Funcionários do IPEA), 2020b. Disponível em: <https://afipeasindical.org.br/content/uploads/2020/10/NT-Afipea-35-6-ZCelso-e-F-Lopez.pdf> Acesso em 10/05/2021.

LOPEZ, Felix Garcia; CASTRO, Bruno Portes Costa de; MENDES, José Teles; FERREIRA, Ulisses Carlos Silva; SILVEIRA, Leonardo Souza; GUEDES, Erivelton Pires; ELGALY, Pedro Henrique; GUEDES, Ademar Pires. Remunerações e desigualdades salariais no funcionalismo brasileiro (1985-2018). IPEA: Nota Técnica, 2021. Disponível em <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/pubpreliminar/210520_publicacao_preliminar_remuneracoes_e_desigualdades_salariais.pdf> Acesso em 19/08/2021.

NASCIMENTO, Iracema Santos. Fundeb pra Valer! A incidência da Campanha Nacional pelo Direito à Educação na criação do Fundo da Educação Básica. São Paulo, SP: Chiado, 2019.

NEGRI, Fernanda; KOELLER, Priscila. Políticas Públicas para pesquisa e inovação em face da crise da Covid-19. IPEA, Nota Técnica nº 64, 2020. Disponível em <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200520_nota_tecnica_diset_n_64.pdf> Acesso em 23/08/2021.

OBSERVATÓRIO DO LEGISLATIVO BRASILEIRO. O que esperar da reforma administrativa?. Disponível em: https://queestadoqueremos.org/wp-content/uploads/2021/06/2021-06_Boletim04_Ref_adm.pdf Acesso em 15/08/2021

OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de. A reforma administrativa vai reduzir a desigualdade no Brasil? Disponível em <https://diplomatique.org.br/a-reforma-administrativa-vai-reduzir-a-desigualdade-no-brasil/> Acesso em 01/07/2021.

OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de; WELLE, Arthur; BATISTA, Israel Matos. Caderno da reforma administrativa. Educação superior pública sob ameaça. Fórum Nacional Permanente de Carreiras Típicas de Estado (FONACATE). Maio, 2021.

OSÓRIO, A.C.N. (2017), Educação / Education, Brasil em números / Brazil in figures, v. 25, pp. 150-171. IBGE, 2017.

OXFAM Brasil. Nós e as desigualdades. Disponível em <https://www.oxfam.org.br/um-retrato-das-desigualdades-brasileiras/pesquisa-nos-e-as-desigualdades/pesquisa-nos-e-as-desigualdades-2021/> Acesso em 21/08/2021.

PELLANDA, Andressa; CARA, Daniel. Renewal of Basic Education Fund in Brazil: Disputes on Funding and Federal Distribution, 2020. Disponível em <https://>

resources.norrag.org/resource/view/630/364 Acesso em 24/08/2021.

RAMOS, André Paiva; LACERDA, Antonio Corrêa de. A Emenda Constitucional (EC) 95 e o engodo do “teto dos gastos”. IN: LACERDA, Antonio Corrêa de (coord). O mito da austeridade. São Paulo: Editora Contracorrente, 2019.

ROSSI, Pedro. O Brasil é refém da austeridade. Prefácio. IN: BLYTH, Mark. Austeridade: a história de uma ideia perigosa. São Paulo: Autonomia Literária, 2020.

ROSSI, Pedro; DWECK, Esther; OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de (orgs). Economia para poucos: impactos da austeridade e alternativas para o Brasil. São Paulo: Autonomia Literária, 2018.

SENADO FEDERAL. Aspectos Fiscais da PEC 32/2020 (“Reforma Administrativa”) e Proposta de Medidas Alternativas. Nota Técnica 69/202119, maio de 2021.

UNDP. Trapped: High Inequality and low growth in Latin America and Caribbean. 2021. Disponível em: https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/en/home/library/human_development/regional-human-development-report-2021.html

Sites consultados:

<https://www.ipea.gov.br/atlasestado/>

<https://direitosuavalemais.org.br/>

<https://fineduca.org.br/>

<https://simcaq.c3sl.ufpr.br/simulator/results/caqreport>

<https://dadoseducacionais.c3sl.ufpr.br/#/>

<https://www.servirbrasil.org.br/>

<https://www.latinamerica.undp.org>

<https://deolhonosplanos.org.br/>

<https://queestadoqueremos.org/mobilize-se/>

<https://www.oxfam.org.br/um-retrato-das-desigualdades-brasileiras/>