



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA (UESB)
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO (PPG)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO (PPGEd)
MESTRADO EM EDUCAÇÃO**



ANE STHAFFANY FARIAS ALENCAR

**ORÇAMENTO DAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS BAIANAS DURANTE O
GOVERNO RUI COSTA (PT): DECRETOS E CONTINGENCIAMENTOS**

**VITÓRIA DA CONQUISTA- BA,
2024**

ANE STHAFFANY FARIAS ALENCAR

**ORÇAMENTO DAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS BAIANAS DURANTE O
GOVERNO RUI COSTA (PT): DECRETOS E CONTINGENCIAMENTOS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGED), da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), como requisito obrigatório para a obtenção do título de Mestra em Educação.

Linha de Pesquisa 1: Política Pública Educacional.

Orientadora: Prof. Dra. Iracema Oliveira Lima

VITÓRIA DA CONQUISTA- BA,
2024

A353o

Alencar, Ane Sthaffany Farias.

Orçamento das universidades estaduais baianas durante o governo Rui Costa (PT): decretos e contingenciamentos. / Ane Sthaffany Farias
Alencar, 2024.

234f.; il. color.

Orientador (a): Dr^a Iracema Oliveira Lima.

Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGED, Vitória da Conquista, 2024.

Inclui referências. 220 – 234.

1. Contingenciamento. 2. Educação superior - Financiamento. 3. Educação superior – Orçamento. 4. Universidades estaduais baianas. I. Lima, Iracema Oliveira. II. Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGED. III. T.

CDD 379.130981

ANE STHAFFANY FARIAS ALENCAR

ORÇAMENTO DAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS BAIANAS DURANTE O
GOVERNO RUI COSTA (PT): DECRETOS E CONTINGENCIAMENTOS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGED), da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), como requisito obrigatório para a obtenção do título de Mestra em Educação.

BANCA EXAMINADORA

Prof^ª. Dra. Iracema Oliveira Lima (orientadora – UESB)

Prof^ª. Dra. Renata Ramos da Silva Carvalho (UEG)

Prof^ª. Dra. Tatyane Gomes Marques (UESB)

DEDICATÓRIA

*Há um nome para se lembrar...
Uma pessoa para homenagear
Um amigo, bom ouvinte, encorajador, para
sentir saudades...
Nordestino arretado e trabalhador
Cheio de contos, bom avô,
Divertido, risonho, sempre vivia de bom
humor...
De Utinga, na Chapada Diamantina, era um
Alencar e tanto...
Seu Nilsão do Patagônia quanta falta o senhor
nos faz...
Ao meu fã número 1 dedico esses versinhos
com amor!*

Ao meu inesquecível avô Nilson Miranda de Alencar (*in memoriam*), meu amigo e grande incentivador, pela pessoa que foi. Dedico a ele este trabalho, pois sempre merecerá ser lembrado!

AGRADECIMENTOS

A gratidão é um elemento indispensável em qualquer que seja a instância da nossa vida! No mestrado não poderia ser diferente! É incrível como nós, seres humanos, precisamos uns dos outros desde o início da nossa jornada aqui na terra até o desfecho da nossa história. E para que essa etapa na minha vida fosse possível eu contei com a ajuda de muitas pessoas queridas às quais dedico estas páginas da minha dissertação onde lhes presto o meu sincero agradecimento!

Antes, porém, de citar os nomes destas pessoas, preciso agradecer àquele que sempre esteve comigo. Ah... Deus é maravilhoso! Graças, principalmente, a Ele, sem dúvidas, eu alcanço mais uma conquista! Muitas vezes a vida me deu motivos para desanimar e desistir dos meus objetivos. Foram muitas demonstrações de que não seria possível ou pelo menos não seria nada fácil ingressar em uma universidade pública, por exemplo, mas o Senhor me ajudou. Sim, ele me deu saúde, me consolou nos momentos difíceis, me presenteou com pessoas maravilhosas pelo caminho e me permitiu oportunidades que contribuíram para a realização deste sonho! E agora durante o mestrado, o Senhor me deu graça e me abençoou desde o processo seletivo até o presente momento. Portanto, agradeço ao meu Deus querido, o criador dos céus e da terra, o Deus de Israel. A Ele, a quem tanto amo, o meu muito obrigada!

Uma das pessoas que Deus me presenteou pelo caminho foi a minha querida orientadora, a Dra. Iracema Oliveira Lima! Ela desde o início mostrou-se sempre muito paciente, compreensiva, assertiva e me conduziu na elaboração deste trabalho, compartilhando comigo seus conhecimentos e me guiando pelo melhor caminho possível para a construção desta dissertação. Por isso, pro, muito obrigada por tudo, por acreditar em mim e me conceder esta tão rica e entusiástica oportunidade de ser sua orientanda! Aproveito para destacar o quanto a admiro por seu comprometimento com a função docente e pelo quanto se doa pela nossa universidade. És um presente para toda a comunidade da UESB e para a educação superior pública do nosso país!

Ao meu amado esposo, Luiz Henrique, também agradeço, pois esteve comigo nos dias bons e naqueles não tão bons assim. Eu sempre pude contar com sua paciência, compreensão, companheirismo, apoio e amor ao longo desses dois anos. Sem você, meu amor, nada disso seria possível! Muito obrigada por ser o homem que precisei ter ao lado para passar por este processo por vezes prazeroso e por vezes muito difícil devido não só às questões inerentes ao

próprio mestrado, mas também a todos os demais fatores externos que também estiveram presentes. Te amo, amor da minha vida!

Ao meu presente maravilhoso, minha menininha, o amor da mamãe, minha Esther! Muito obrigada, pois ainda nesta tão tenra idade e ao seu modo, ter compreendido a mamãe quando precisei me ausentar e por me conceder a alegria de ser sua mãe e a motivação necessária para vencer qualquer dificuldade em nome da sua felicidade e da nossa linda família! Te amo, filha!

Aos meus pais agradeço pelo amor, trabalho, doação e esforço desde muito cedo para educar seus quatro filhos. Eu me orgulho muito da minha família de origem e de toda a nossa história de lutas, alegrias, amor, humildade, determinação, fé, união, persistência e vitórias! Obrigada, Ângela e Ednilson, pelo exemplo que são para mim, por me apresentarem o caminho da educação e me incentivarem incansavelmente a prosseguir por ele! Amo vocês!

Aos meus queridos irmãos Rafaella, Israel e Júnior, meus amigos verdadeiros nessa jornada, o meu muito obrigada por existirem nessa vida no mesmo tempo e espaço que eu! Amo vocês!

Aos meus avós, tios, primos, minha sogra e seu esposo, ao meu cunhado, sua esposa e meu sobrinho, aos meus amigos mais chegados, a todos vocês o meu muito obrigada por tudo que significam para mim. Sei que posso contar com cada um de vocês! As conquistas da vida não teriam a mesma “graça” sem vocês para comemorarem ao meu lado!

Ao Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas para Educação Superior (GEPPE) agradeço pelas valiosas contribuições para o desenvolvimento da minha pesquisa e pelo acolhimento e trocas tão significativas desde o início do mestrado!

À querida UESB, universidade pública importantíssima para a cidade de Vitória da Conquista, para o estado da Bahia e, conseqüentemente, para o Brasil! Instituição que me recebeu e me concedeu o título de bacharela em Ciências Econômicas e que agora me oportunizou cursar o mestrado em Educação. Obrigada, UESB, por, através da educação, contribuir para a transformação da realidade de muitos indivíduos que assim como eu acessaram o conhecimento e receberam formação cidadã e profissional nesta casa do saber tão profícua e potente!

Aos amigos feitos no mestrado em Educação do PPGED da UESB, em especial, aos da Linha 1: Política Pública Educacional. Também agradeço a Ibeane (Bel), nossa poetisa, também orientanda da professora Iracema, com quem me identifiquei por também ser uma mamãe de uma criança pequena cursando uma pós-graduação e com quem pude estreitar os

laços e sempre que possível cooperávamos uma com a outra! Obrigada, Bel, por me agradecer com sua importante amizade.

Ao Programa de Pós-graduação em Educação- PPGEd da UESB, aos professores que dão vida ao Programa, agradeço pelo programa em si, o qual representa uma oportunidade de grande valor para estudantes como eu interessados em uma pós-graduação pública, gratuita e de qualidade! Agradeço também por todo o trabalho realizado com afinco, competência, comprometimento e responsabilidade desde o começo, mesmo em um cenário de grandes dificuldades para educação pública no nosso país! Muito obrigada!

Não poderia deixar de agradecer também à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) que a partir do segundo ano do meu curso de mestrado me concedeu uma bolsa de estudos, a qual foi muito importante para que eu conseguisse continuar desenvolvendo minhas atividades no PPGEd. Portanto, muito obrigada, CAPES, por essa concessão que foi para mim imprescindível para que eu conseguisse concluir minha pós-graduação e espero ter cumprindo, dentro desse período de dois anos, com o dever de devolver à sociedade um trabalho sério que seja capaz de contribuir com a transformação da realidade das nossas Universidades Estaduais Baianas e para a construção de novos conhecimentos sobre a educação superior na Bahia.

Também agradeço aos queridos professores do curso de Economia da UESB, Andrea Braz Costa e Marcos Antonio Tavares Soares, por disponibilizarem um pouquinho do seu tempo para realizar algumas contribuições a este estudo, bem como agradeço ao professor Alexandre Galvão Carvalho que participou da minha banca de qualificação e cujas contribuições para o meu trabalho naquele momento foram muito significativas.

Agradeço também pelas cuidadosas leituras e valiosas contribuições das professoras da banca examinadora: Renata Ramos da Silva Carvalho e Tatyane Gomes Marques. Por fim, agradeço a todos aqueles que também contribuíram de alguma forma para este momento de grande alegria e para a realização deste trabalho!

“A universidade é, certamente, uma das invenções mais maravilhosas surgidas em qualquer cultura. Ela cristaliza a percepção de que o conhecimento pode ser utilizado para iluminar, disciplinar e ampliar o poder, sendo, portanto, ela mesma, uma forma superior de poder capaz de tomar consciência de sua responsabilidade social”.

Celso Furtado, 1984

RESUMO

A Bahia é o maior estado da região Nordeste do Brasil em termos de população e extensão territorial, característica essa que impõe ao Governo do Estado desafios para promoção do desenvolvimento socioeconômico de todas as suas regiões. Outra característica que amplia esses desafios é o fato do estado ser marcado por profundas desigualdades econômicas, sociais e culturais. E é nesse espaço geográfico que estão organizadas as universidades estaduais baianas: a Universidade Estadual de Feira de Santana- UEFS, a Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia - UESB, a Universidade do Estado da Bahia - UNEB e a Universidade Estadual de Santa Cruz - UESC, as quais foram pioneiras na interiorização da educação superior pública e gratuita na Bahia e hoje compõem seu Sistema Estadual de Ensino Superior. As UEBA, como ficou conhecido o conjunto das referidas universidades, contribuem com as regiões onde estão localizadas através do seu papel de formação profissional e cidadã e por meio do tripé universitário indissociável, ensino, pesquisa e extensão, bem como contribuem para o desenvolvimento dessas regiões onde estão instaladas. Assim, o presente estudo visa analisar como o Governo do Estado da Bahia, financiador das UEBA, estabeleceu e executou o orçamento destas durante os mandatos do governador Rui Costa (PT), mais precisamente, de 2015 a 2022. Recorremos, para tanto, à abordagem teórica e metodológica do Materialismo Histórico e Dialético de Karl Marx e Friedrich Engels, no qual nos apoiamos para compreender nosso objeto de pesquisa no contexto do sistema capitalista. Nessa pesquisa também realizamos um levantamento bibliográfico, a fim de se conhecer os estudos desenvolvidos sobre o financiamento das universidades estaduais brasileiras e do estado baiano, bem como foi realizada uma pesquisa documental de Leis, como as Leis Orçamentárias Anuais (LOAs) da Bahia pertinentes ao período supracitado e também de outros documentos e relatórios tais como o Balanço Geral do Estado (BGE), da Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia (SEFAZ-BA) e as Sinopses Estatísticas do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), dentre outros. Diante do presente estudo, verificou-se que, mesmo em face da importância e contribuições das UEBA para o estado da Bahia, os investimentos realizados durante o Governo Rui Costa nessas instituições seguiram uma trajetória de queda, o que demonstra a importância da presente pesquisa para suscitar reflexões e debates a respeito da transformação da realidade das nossas universidades estaduais baianas.

Palavras-chave: contingenciamento; educação superior; financiamento; orçamento; universidades estaduais baianas.

ABSTRACT

The state of Bahia is the largest in the Northeast region of Brazil in terms of population and territorial extension, a characteristic that imposes challenges on the State Government for promoting the socioeconomic development of all its regions. Another characteristic that amplifies these challenges is the fact that the state is marked by profound economic, social, and cultural inequalities. And it is in this geographical space that the state universities of Bahia are organized: the State University of Feira de Santana (UEFS), the State University of Southwest Bahia (UESB), the State University of Bahia (UNEB), and the State University of Santa Cruz (UESC), which were pioneers in bringing public and free higher education to the interior of Bahia and today make up its State Higher Education System. The UEBAs, as the aforementioned universities have become known, contribute to the regions where they are located through their role in professional and civic education and through the inseparable university triad of teaching, research, and extension. They also contribute to the development of the regions where they are established. Thus, the present study aims to analyze how the Government of the State of Bahia, as the financier of the UEBAs, established and executed their budget during the terms of Governor Rui Costa (PT), specifically from 2015 to 2022. To this end, we resort to the theoretical and methodological approach of Historical and Dialectical Materialism by Karl Marx and Friedrich Engels, which we rely on to understand our research object within the context of the capitalist system. In this research, we also conducted a bibliographic survey to understand the studies developed on the financing of state universities in the country and the state of Bahia. Additionally, we carried out a documentary research of laws, such as the Annual Budget Laws (LOAs) of Bahia pertinent to the aforementioned period, as well as other documents and reports such as the General Balance of the State (BGE) from the State Finance Department of Bahia (SEFAZ-BA) and the Statistical Synopses from the Anísio Teixeira National Institute for Educational Studies and Research (INEP), among others. Given the present study, it was found that despite the importance and contributions of the UEBAs to the state of Bahia, the investments made in these institutions during the Rui Costa government followed a downward trajectory. This highlights the importance of this research in prompting reflections and debates regarding the transformation of the reality of our state universities in Bahia.

Keywords: budget; budget cuts; funding; higher education; state universities of Bahia.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Recorte da tabela histórica do IPCA do Ipeadata	72
Figura 2 - Mapa da divisão territorial da Bahia- Territórios de identidade.....	77
Figura 3 - Imagens das sedes da UEBA.....	80
Figura 4- Regiões administrativas da Bahia (Nº de municípios).....	81
Figura 5- Número de IES públicas e privadas, em 2022, por organização acadêmica.	120
Figura 6- Cheque em branco para o executivo superior ao valor previsto na LOA 2021 para as UEBA e 20 funções do orçamento estadual da Bahia	166
Figura 7- Suplementações e contingenciamentos na Bahia em 2019*.....	167
Figura 8- Previsto x empenhado em algumas áreas sociais da Bahia em 2019.....	168

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1- Distribuição percentual das produções científicas selecionadas, referentes aos anos de 2008 a 2022, segundo as regiões do Brasil.....	37
Gráfico 2- Resultado primário do Governo Federal- Soma dos últimos 12 meses- Atualizados pelo IPCA	83
Gráfico 3- PIB nacional- Variação anual	83
Gráfico 4- Número de IES públicas e privadas por categoria administrativa- 2022.....	114
Gráfico 5- Evolução do número de IES no Brasil entre os anos de 1980 a 2019.....	115
Gráfico 6- Evolução do número de IES públicas e privadas no Brasil período de 2015 a 2022	117
Gráfico 7- Evolução do número de IES públicas e privadas no Brasil, na região Nordeste e na Bahia período de 2015 e 2022	117
Gráfico 8- Número de IES públicas e privadas, por região do país, em 2022	118
Gráfico 9- Número de IES públicas e privadas, por organização acadêmica, em 2022.....	119
Gráfico 10- Universidades Públicas Brasileiras, por categoria administrativa, em 2022	121
Gráfico 11- Taxa de escolarização líquida no Brasil e unidades federativas- 2019.....	130
Gráfico 12- Evolução do número de matrículas no ensino superior do Brasil em cursos presenciais da rede pública e privada entre os anos de 2014 a 2019.....	131
Gráfico 13- Evolução do número de matrículas em cursos presenciais na rede pública e privada da Bahia, entre os anos de 2009 a 2019.....	132
Gráfico 14- Taxa de evasão nos cursos presenciais e de Educação à Distância (EAD) na rede pública e privada do Brasil, entre os anos de 2014 a 2019.....	132
Gráfico 15- Taxa de evasão nos cursos presenciais e de Educação à Distância (EAD) na rede pública e privada da Bahia, em 2019.....	133
Gráfico 16- Evolução da Taxa de Inadimplência no Ensino Superior Privado do Brasil	134
Gráfico 17- Comportamento das matrículas presenciais nas universidades federais e estaduais do Nordeste e da Bahia de 2015 a 2022	137
Gráfico 18- Participação das Universidades Federais e Estaduais no total de matrículas ofertadas por estas universidades na Bahia entre 2015 a 2022.....	138
Gráfico 19- Orçamento Federal pago em 2022= R\$ 4,060 trilhões	154
Gráfico 20- Percentual de participação dos recursos para educação e dos recursos para pagamento dos juros e amortizações da dívida pública no Orçamento Federal executado....	155

Gráfico 21- Recursos financeiros liquidados associados à função Educação- Valores em R\$, corrigidos para janeiro de 2021, pelo IPCA	157
Gráfico 22- Recursos financeiros associados ao Refinanciamento da dívida pública- Valores em R\$, corrigidos para janeiro de 2021, pelo IPCA.....	158
Gráfico 23- Recursos financeiros associados ao pagamento dos juros, encargos e amortizações da dívida pública- Valores em R\$, corrigidos para janeiro de 2021, pelo IPCA	158
Gráfico 24- Evolução histórica da receita realizada na gestão do governador Rui Costa.....	175
Gráfico 25- Receita Líquida de Impostos e despesas com Educação no Governo Rui Costa	177
Gráfico 26- Participação das despesas autorizadas para as UEBA's, por Grupo de Natureza da Despesa, no Governo Rui Costa.....	179
Gráfico 27- Participação das despesas realizadas com as UEBA's, por Grupo de Natureza da Despesa, no Governo Rui Costa.....	180
Gráfico 28- Participação dos recursos destinados às UEBA's na RLI do estado da Bahia entre os anos de 2015 a 2022.....	182
Gráfico 29- Percentual da RLI destinado às UEBA's no Governo Rui Costa.....	182
Gráfico 30- Despesas autorizadas e realizadas com a UNEB – Grupo de Natureza de Despesa (GND) - Valores em R\$ milhões, corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023.....	184
Gráfico 31- Despesas autorizadas e realizadas com a UESB – Grupo de Natureza de Despesa (GND) - Valores em R\$ milhões, corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023.....	187
Gráfico 32- Despesas autorizadas e realizadas com a UEFS – Grupo de Natureza de Despesa (GND) - Valores em R\$ milhões, corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023.....	190
Gráfico 33- Despesas autorizadas e realizadas com a UESC – Grupo de Natureza de Despesa (GND) - Valores em R\$ milhões, corrigidos pelo IPCA com data de referência: janeiro de 2023	193

LISTA DE QUADROS

Quadro 1- Trabalhos selecionados a partir das buscas no banco da CAPES e na BDTD do IBICT.....	35
Quadro 2- As Universidades Estaduais Baianas (UEBAs)	76
Quadro 3- Distribuição das UEBAs nos territórios de identidade da Bahia	77
Quadro 4- Síntese sobre a disposição das UEBAS no território baiano quanto aos territórios de identidade, as regiões administrativas, ao quantitativo de municípios com campus das UEBAS e a localização das suas sedes.....	81
Quadro 5- Decretos Estaduais de limitação de despesas e controle de gastos públicos na Bahia durante o Governo Rui Costa	87
Quadro 6- Simulação de transferência de recursos da Educação Superior para a Educação Básica	110
Quadro 7- Relação de Universidades Estaduais brasileiras, segundo as regiões e estados....	121
Quadro 8- Os instrumentos de planejamento orçamentário	141
Quadro 9- Resumo das três etapas do orçamento público da Bahia.....	163

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Buscas no Banco de Teses e Dissertações da CAPES e na BDTD do IBICT	33
Tabela 2- Quantitativo de trabalhos selecionados segundo o tipo de publicação	37
Tabela 3- Estimativa do investimento público direto em educação por estudante, com valores atualizados para 2016, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) e a proporção do investimento público por estudante da educação superior sobre o investimento	109
Tabela 4- Estimativa da proporção relativa do investimento público total em educação, por nível de ensino - Brasil 2000-2018.....	112
Tabela 5- Evolução do número de IES do Brasil, segundo a categoria administrativa- 2015 a 2022	116
Tabela 6- Número de matrículas nos cursos de graduação presenciais nas universidades federais e estaduais do Nordeste e da Bahia, entre os anos de 2015 a 2022	136
Tabela 7- Orçamento federal executado x pagamento de juros e amortizações da dívida x recursos destinados à Educação entre os anos 2015 a 2022	154
Tabela 8- Evolução da receita realizada no Governo Rui Costa	173
Tabela 9- Evolução da receita realizada durante o Governo Rui Costa	173
Tabela 10- Evolução das despesas pagas do Governo Rui Costa.....	175
Tabela 11- Receita Líquida de Impostos x despesas com Educação durante o Governo Rui Costa.....	176
Tabela 12- Participação dos recursos investidos em MDE na RLI durante o Governo Rui Costa.....	178
Tabela 13- Total das despesas autorizadas e realizadas das UEBA's no Governo Rui Costa- Valores corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023.....	179
Tabela 14- Participação percentual dos montantes de recursos investidos nas UEBA's na RLI entre 2015 a 2022	181
Tabela 15- Despesas autorizadas e realizadas com a UNEB – Grupo de Natureza de Despesa (GND)- Valores em R\$ milhões, corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023	183
Tabela 16- Total das despesas autorizadas e realizadas dos GND da UNEB para os anos de 2015 a 2022- Valores em R\$ milhões, corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023	184
Tabela 17- Participação percentual das despesas autorizadas e realizadas da UNEB com Pessoal e Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes e Investimentos no Governo Rui Costa.....	185

Tabela 18- Despesas autorizadas e realizadas com a UESB – Grupo de Natureza de Despesa (GND)- Valores em R\$ milhões, corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023	186
Tabela 19- Total das despesas autorizadas e realizadas dos GND da UESB para os anos de 2015 a 2022- Valores em R\$ milhões, corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023	188
Tabela 20- Participação percentual das despesas autorizadas e realizadas da UESB com Pessoal e Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes e Investimentos no Governo Rui Costa.....	188
Tabela 21- Despesas autorizadas e realizadas com a UEFS – Grupo de Natureza de Despesa (GND)- Valores em R\$ milhões, corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023	189
Tabela 22- Total das despesas autorizadas e realizadas dos GND da UEFS dos anos de 2015 a 2022- Valores em R\$ milhões, corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023	191
Tabela 23- Participação percentual das despesas autorizadas e realizadas da UEFS com Pessoal e Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes e Investimentos no Governo Rui Costa.....	191
Tabela 24- Despesas autorizadas e realizadas com a UESC – Grupo de Natureza de Despesa (GND)- Valores em R\$ milhões, corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023	192
Tabela 25- Total das despesas autorizadas e realizadas dos GND da UESC para os anos de 2015 a 2022- Valores em R\$ milhões, corrigidos pelo IPCA com data de referência: janeiro de 2023	194
Tabela 26- Percentual de participação das despesas autorizadas e realizadas da UESC com Pessoal e Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes e Investimentos no Governo Rui Costa.....	194

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AD	Associação de Docentes
ADUFS	Associação dos Docentes da Universidade Estadual de Feira de Santana
ADUNEB	Associação de Docentes da UNEB
ADUSB	Associação de Docentes da UESB
ADUSC	Associação de Docentes da UESC
ADUSP	Associação de Docentes da Universidade de São Paulo
ALBA	Assembleia Legislativa
ANDES	Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
Ascom	Assessoria de Comunicação (Ascom)
BA	Bahia
BDTD	Biblioteca Digital de Teses e Dissertações
BGE	Balanço Geral do Estado
BGO	Balanço Geral Orçamentário
BM	Banco Mundial
CAPES	Coordenação de Pessoal de Nível Superior
CE 89	Constituição Estadual da Bahia de 1989
CEFETs	Centros Federais de Educação Tecnológica
CF 88	Constituição Federal de 1988
CODES	Coordenação de Desenvolvimento da Educação Superior
CPE	Comissão de Planejamento Econômico
DEED	Diretoria de Estatísticas Educacionais
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
DPF	Dívida Pública Federal
DRU	Desvinculação de Recursos da União
EAD	Educação à Distância
EC	Emenda Constitucional
ES	Educação Superior
ES	Espírito Santo
FAPERJ	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIES	Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior
FIPE	Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas
FMI	Fundo Monetário Internacional
FPE	Fundos de Participação dos Estados e Distrito Federal
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
FUNDES	Fundo de Manutenção da Educação Superior
FUNPREV	Fundo Previdenciário
GEPPEs	Grupo de Estudos e Pesquisas em políticas para Educação Superior
GND	Grupo de Natureza de Despesa
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBICT	Instituto Brasileiro de Informação em Ciências e Tecnologia
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IEES	Instituições Estaduais de Ensino Superior
IES	Instituto de Ensino Superior
IFBA	Instituto Federal da Bahia
IFBaiano	Instituto Federal Baiano

IFs	Institutos Federais
IGP- DI	Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna
IJ	Índice de Janeiro
INCC	Índice Nacional de Custo da Construção
INEP	Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INPC	Índice Nacional de Preços ao Consumidor
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPA	Índice de Preços ao Produtor Amplo
IPC- Fipe	Índice de Preços ao Consumidor da Fipe
IPCA	Índice de Preços ao Consumidor Amplo
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
LDO	Lei das Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei do Orçamento Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MA	Média Anual
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC	Ministério da Educação
MHD	Materialismo Histórico Dialético
MTO	Manual Técnico Orçamentário
MOP	Manual do Orçamento Público
NRF	Novo Regime Fiscal
Nupes	Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OIs	Organismos Internacionais
PDDI	Plano Diretor de Distritos Industriais
PEE-BA	Coordenação de Desenvolvimento da Edu Plano Estadual de Educação da Bahia
PIB	Produto Interno Bruto
PIEC	Plano Integral de Educação e Cultura do Governo do Estado
PL	Projeto de Lei
PLANDEB	Plano de Desenvolvimento da Bahia
PLANDEBA	Plano Decenal de Educação da Bahia
PNADC	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua
PNE	Plano Nacional de Educação
PPA	Plano Plurianual
PPG	Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação
PPGEd	Programa de Pós-Graduação em Educação
PR	Paraná
PROUNI	Programa Universidade Para Todos
PT	Partido dos Trabalhadores
RCL	Receita Corrente Líquida
RJ	Rio de Janeiro
RLI	Receita Líquida de Impostos
RMS	Região Metropolitana de Salvador
SAEB	Secretaria da Administração do Estado do Bahia
SEC	Secretaria da Educação
SECULT/BA	Secretaria de Cultura do Estado da Bahia
SEFAZ/ BA	Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia
SEI	Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia
SEMESP	Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior

	no Estado de São Paulo
SEPEGE	Sistema Estadual de Planejamento e Gestão Estratégica
Seplan/BA	Secretaria do Planejamento do Estado da Bahia
SNIPC	Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor
SP	São Paulo
SOF	Secretaria de Orçamento Federal
SPI	Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos
SPO	Superintendência de Orçamento Público
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
UCSAL	Universidade Católica do Salvador
UEAP	Universidade do Estado do Amapá
UEBAs	Universidades Estaduais da Bahia
UECE	Universidade Estadual do Ceará
UEFS	Universidade Estadual de Feira de Santana
UEG	Universidade Estadual de Goiás
UEL	Universidade Estadual de Londrina
UEM	Universidade Estadual de Maringá
UEPA	Universidade do Estado do Pará
UEs	Universidades Estaduais
UERJ	Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UESB	Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia
UESC	Universidade Estadual de Santa Cruz
UF	Unidade Federativa
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UFOB	Universidades Federal do Oeste Baiano
UFRB	Universidades Federal do Recôncavo Baiano
UFSB	Universidades Federal do Sul da Bahia
UNIVASF	Universidade Federal do Vale do São Francisco
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNEB	Universidade do Estado da Bahia
UNESP	Universidade Estadual Paulista
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas
UNIFACS	Universidade Salvador
UnirG	Universidade de Gurupi
UNIOESTE	Universidade Estadual do Oeste do Paraná
URCA	Universidade Regional do Cariri
USP	Universidade de São Paulo
UVA	Universidade Estadual Vale do Acaraú
VN	Valor Nominal
VR	Valor Real

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	17
SEÇÃO 2 - CONSTRUINDO CAMINHOS A PARTIR DA ABORDAGEM TEÓRICA E METODOLÓGICA.....	23
2.1 Diálogos e aprendizagens com o Materialismo Histórico-Dialético (MHD)	25
2.2 Procedimentos da pesquisa científica	31
<i>2.2.1 Algumas das principais contribuições para este estudo dos trabalhos selecionados</i>	<i>41</i>
<i>2.2.2 Processo de atualização dos valores monetários.....</i>	<i>70</i>
2.3 A importância das Universidades Estaduais Baianas em um contexto de desigualdades socioeconômicas	73
2.4 Recorte temporal da pesquisa: Governo Rui Costa (2015-2022)	82
SEÇÃO 3 - CONTEXTUALIZANDO AS UNIVERSIDADES ESTADUAIS BRASILEIRAS E BAIANAS: DA GÊNESE À ATUAL POLÍTICA DE FINANCIAMENTO.....	91
3.1 Breve histórico das universidades brasileiras com enfoque nas universidades estaduais	91
3.2 Trajetória de criação das UEBAs e a importância das universidades públicas para o desenvolvimento das regiões onde se localizam	96
3.3 A influência dos Organismos Internacionais nas políticas públicas de educação superior do Brasil	104
3.4 Atual contexto das Instituições de Educação Superior brasileiras: um destaque para as universidades estaduais do país e para as UEBAs	114
3.5 Financiamento das UEs brasileiras e das UEBAs	123
SEÇÃO 4 - O ORÇAMENTO DAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS BAIANAS ENTRE OS ANOS DE 2015 A 2022.....	139
4.1 Aspectos gerais sobre o orçamento público brasileiro e baiano.....	139
<i>4.1.1 A dívida pública federal e a disputa pelo fundo público</i>	<i>144</i>
<i>4.1.2 Aspectos gerais sobre o orçamento público estadual baiano</i>	<i>161</i>
<i>4.1.3 O orçamento público estadual e o financiamento da educação na Bahia no Governo Rui Costa.....</i>	<i>172</i>
4.2 O (Des) Financiamento das Universidades Estaduais Baianas (UEBAs)	178
<i>4.2.1 Financiamento da Universidade do Estado da Bahia (UNEB).....</i>	<i>183</i>
<i>4.2.2 Financiamento da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB)</i>	<i>186</i>
<i>4.2.3 Financiamento da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS)</i>	<i>189</i>
<i>4.2.4 Financiamento da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC).....</i>	<i>192</i>
4.3 Quando o social fica subsumido ao econômico: A autonomia universitária ameaçada	196

4.4 Resistência e enfrentamentos dos servidores e do movimento estudantil ao contingenciamento governamental	200
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	211
REFERÊNCIAS.....	220

INTRODUÇÃO

Analisar como o Governo Rui Costa (PT) estabeleceu e executou o orçamento das Universidades Estaduais Baianas (UEBAs) nos anos de 2015 a 2022 foi o objetivo principal desta pesquisa. Para tanto, buscamos contextualizar a importância das UEBAs para o desenvolvimento socioeconômico e cultural das regiões onde estão localizadas, problematizar a importância do financiamento público nas Instituições de Educação Superior (IES) públicas do país, dentre elas as UEBAs e analisar o orçamento destas últimas no Governo Rui Costa.

A princípio tem-se que o estado da Bahia possui um território extenso e marcado por profundas assimetrias, característica essa que se constitui em um grande desafio para as autoridades públicas no sentido de estabelecer ações e medidas capazes de reduzir tais desigualdades e de promover o crescimento do estado concomitantemente com seu desenvolvimento. Assim, é nesse contexto que se insere o conjunto das Universidades Estaduais da Bahia (UEBAs), formado por quatro universidades, a saber: a Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), a Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), a Universidade do Estado da Bahia (UNEB) e a Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), as quais estão espacialmente localizadas em 23 territórios de identidade¹ do total de 27 do estado baiano.

Considera-se que as UEBAS têm uma importante participação no desenvolvimento das regiões onde estão instaladas e do estado da Bahia como um todo. Sobre a instalação de universidades em uma região e a relação que se estabelece com o desenvolvimento local, Barbosa (2013, p. 112) aponta que:

Há uma forte associação entre a presença de uma instituição de ensino superior e potencial de desenvolvimento. Estas instituições se assentam em espaços de moderado alto ou elevado potencial de desenvolvimento. O que nos permite dizer que existe diferença no

¹De acordo com a Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia- SEI (2023), a Regionalização Territórios de identidade foi adotada pela Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia (Seplan) através da Lei nº 10.705, de 14 de novembro de 2007 e contava à época com 26 Territórios de Identidade que abarcavam os 417 municípios. Mas, passou por ajustes para atender aos objetivos do Governo e às necessidades dos municípios baianos e atualmente está consolidada conforme Lei nº 13.468, de 29 de dezembro de 2015, contando com 27 regiões. Ainda de acordo com a SEI, o “[...] conceito de Território de Identidade surgiu a partir dos movimentos sociais ligados à agricultura familiar e à reforma agrária, sendo posteriormente adotado pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário para a formulação de seu planejamento. A adoção como unidade de gestão para o estado da Bahia foi ajustado conceitual e metodologicamente para a formulação do planejamento em todas as dimensões, incluindo a realidade urbana e as atividades dos setores econômicos secundário e terciário.” (Bahia, 2023).

potencial de desenvolvimento nos espaços onde há oferta pública de ensino superior em relação aos espaços desassistidos.

De acordo com Lopes (2003), a importância da presença dessas Instituições de Educação Superior públicas em regiões e municípios menos desenvolvidos é ainda maior, haja vista o volume de recursos financeiros que são movimentados, gerando efeitos positivos sobre a estrutura produtiva local. Dessa forma, a universidade pública constitui-se como um importante vetor de transformação social e econômica para todos os países e ainda mais para aqueles, como o Brasil, em desenvolvimento.

A universidade pública cumpre, assim, um papel importantíssimo na sociedade. Ainda segundo Lopes (2003), ela é responsável pela formação profissional e cidadã, pela produção e disseminação do conhecimento e pelo desenvolvimento de pesquisas que contribuem para a melhoria das condições de vida da sociedade como um todo. Obedecendo ao princípio da indissociabilidade entre pesquisa, ensino e extensão, estabelecido no artigo 207 da Constituição Federal de 1988 (CF 88), a universidade também prima por atender à comunidade por meio dos seus programas e projetos de extensão, hospitais universitários, cursos de pós-graduação, entre outros.

As UEBAs, por exemplo, foram as pioneiras responsáveis por permitirem o acesso à educação superior pública e gratuita no interior do estado, pois, até a década de 1970, a população baiana para ter acesso a esse nível de ensino precisava se deslocar até a capital Salvador. Segundo a Assessoria de Comunicação (Ascom)² da UESB, no site da instituição, as UEBAs:

somam 29 campi, 249 cursos de graduação e 182 oportunidades de pós-graduação, entre especializações, mestrados e doutorados. São quase 60 mil alunos estudando nessas instituições por ano. Os números não param por aí. Atualmente, cerca de três mil e duzentas pesquisas estão sendo desenvolvidas nas universidades estaduais da Bahia. A atuação dessas instituições ultrapassa os seus muros e influencia diretamente a comunidade. Quase 700 mil pessoas são alcançadas pelas ações extensionistas realizadas pelas universidades a cada ano. Para isso, as instituições contam com aproximadamente sete mil e quinhentos servidores, entre analistas, técnicos e professores. (ASCOM, 2020).

²Essas informações sobre as UEBAs datam de 2020 e demonstram a importância dessas universidades para o estado da Bahia. Mas, alguns números carecem ser atualizados, devido a criação de novos cursos de pós-graduação, por exemplo, bem como novas pesquisas sendo realizadas desde então, etc.

Neste cenário cabe ressaltar que as UEBAs estão inseridas em um contexto maior, onde a educação superior do país vem recebendo influências dos Organismos Internacionais, os quais preconizam a expansão e diversificação das instituições e a compressão dos recursos públicos disponíveis para financiar o desenvolvimento das atividades institucionais. No Brasil essas ideias se fortaleceram a partir de 1990, principalmente, a partir da Reforma do Estado brasileiro iniciada no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, permitindo que identifiquemos, no campo da Educação Superior brasileira, por exemplo, um aumento vertiginoso do número de IES privadas e das matrículas nessas instituições.

Atualmente, o número de IES privadas supera o número de IES públicas. No entanto, quando se trata de universidades, o maior número são de públicas. No artigo 52 da Lei Nacional de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei nº 9394/96, as universidades são definidas como instituições onde além do cultivo do saber humano, existe a produção de pesquisa e a extensão. Por isso, defendemos que o governo deve realizar os investimentos públicos necessários para garantir o desenvolvimento das atividades destas instituições e, também sua expansão, pois existe aí a busca por ofertar uma educação pública, gratuita e de qualidade. Além disso, é importante enfatizar a educação, em todos os seus níveis, como um bem público, ou seja, de direito de todos e dever do estado. E não como uma mercadoria, cujo acesso se restringe àqueles que têm como pagar por ela.

Na Bahia, o governador Rui Costa do Partido dos Trabalhadores (PT), desenvolveu políticas que revelam seu pouco apreço aos investimentos nas universidades estaduais, demonstrando em seu governo alinhamento à cartilha neoliberal. No seu Governo, as universidades públicas do estado sofreram muitos ataques, tendo sido instituídos cinco decretos de contingenciamentos ao longo dos seus dois mandatos (2015 a 2022). Várias foram as tentativas por parte dos movimentos docente, de técnicos e analistas e estudantil das UEBAs de ter seus direitos preservados e o financiamento de recursos suficientes para a manutenção das atividades das universidades estaduais baianas e de assistência e permanência estudantil garantido. Mas, tais movimentos tiveram que lidar com diversas negativas e até mesmo com a suspensão da mesa de negociações.

Neste estudo, foi possível observar também que as universidades estaduais públicas brasileiras possuem heterogeneidades entre elas, até mesmo as pertencentes ao mesmo estado, como as UEBAs. Tais assimetrias se devem ao número de campus, ao

número de matrículas, à classificação institucional, às formas como são financiadas, entre outras. Nesse sentido, na Bahia quem financia as UEBAs é o Governo do Estado, conforme estabelecido no artigo 262 da Constituição Estadual da Bahia de 1989 (CE 89). Entretanto, não existe a definição de um percentual mínimo na CE de 1989 para a destinação dos recursos para essas universidades. Desse modo, a alocação de verbas se dá segundo o orçamento do ano anterior de cada instituição, mediante negociações entre universidades e governo, cujas decisões podem ser influenciadas pelo cenário econômico e político.

A relevância, portanto, deste trabalho está na atualidade do debate sobre as políticas públicas educacionais e do papel do Estado na promoção de tais políticas, bem como a escolha por esse tema se justifica dada a contribuição dessas universidades para o desenvolvimento das regiões onde estão instaladas e no que se refere à mitigação das desigualdades socioeconômicas locais. Por isso, parto da premissa de que zelar do patrimônio que temos na Bahia representado pelas universidades estaduais baianas significa contribuir para o crescimento e desenvolvimento do estado. E uma forma de fazê-lo é por meio do financiamento público dessas instituições.

Portanto, a escolha pessoal por pesquisar sobre este tema, se deu, primeiro, porque sempre estudei em escolas públicas, bem como fui estudante de uma universidade pública, gratuita e de qualidade, uma das universidades estaduais baianas, a UESB. Logo, eu sei bem a diferença que faz o ensino superior ser gratuito, pois como eu, até então, poderia ter acesso a esse nível de ensino se tivesse que pagar uma mensalidade, qualquer que fosse o valor? Afinal, na época de ingressar no nível superior, eu não tinha condições financeiras para isso, pois havia algumas dificuldades, tais como: eu ser oriunda de família humilde, filha de cobrador de ônibus e balconista de loja (e me refiro a isso com muito orgulho), moradora da periferia da cidade, com três irmãos mais novos.

Então, eu valorizo e compreendo a importância da oferta de um ensino superior nesses moldes e por ter acessado esse direito, desejo que os estudos sobre a temática se ampliem e que políticas públicas de fortalecimento das instituições públicas de ensino superior sejam discutidas para que mais jovens tenham acesso a oportunidades como essas.

Em segundo lugar, escolhi este tema porque sou economista e ao ingressar no mestrado em educação, observei, juntamente com minha orientadora, que pesquisar sobre o tema me aproximaria da minha área de formação inicial. Por último, essa

escolha se deu porque foi verificado, durante o levantamento bibliográfico realizado, que são poucos os estudos sobre o financiamento das universidades estaduais do Brasil, assim como das UEBA's.

Dessa forma, entendemos que a pesquisa em questão contribuirá para o fortalecimento das UEBA's, caracterizando-se como um trabalho em defesa do financiamento público dessas instituições. Pretendemos assim suscitar um debate importante para a definição de políticas públicas educacionais de financiamento da educação superior pública no Brasil e na Bahia, podendo vir a auxiliar tanto a sociedade civil quanto o governo na elaboração e implementação de políticas de fortalecimento das universidades estaduais baianas.

Assim sendo, o trabalho está organizado da seguinte forma: esta Introdução, que se trata da primeira seção, mais três seções que situam o objeto no campo das políticas educacionais para a educação superior e as considerações finais. Na seção dois será discutida a abordagem teórica e metodológica da qual esta pesquisa procura se aproximar, a saber: do método do Materialismo Histórico Dialético (MHD) de Karl Marx e Friedrich Engels. Afinal, este método permite interpretar a realidade como dinâmica, entendendo a importância da história para contextualização do objeto e compreende também que na sociedade burguesa o objeto não se encontra isolado na realidade, mas mantém relações e interações sociais com outros atores, como o próprio Estado, em um mundo de disputas e lutas de classes cujos interesses divergem.

Na seção dois, apresentaremos, ainda, sobre os procedimentos da pesquisa, a saber: a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental. Além disso, serão apresentadas algumas das principais contribuições para este estudo dos trabalhos selecionados durante o levantamento bibliográfico. Também será apresentada a metodologia escolhida para a atualização dos valores monetários pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Em seguida, discorrer-se-á sobre o recorte espacial do objeto, ou seja, a Bahia, e sobre o recorte temporal do objeto estudado, isto é, os anos de 2015 a 2022, referentes ao Governo Rui Costa.

Na terceira seção, por sua vez, inicialmente, será apresentado um breve histórico das universidades brasileiras, com foco nas universidades estaduais. Em seguida, será apresentada a trajetória de criação e a importância das UEBA's para o desenvolvimento socioeconômico e cultural das regiões onde estão localizadas. Também nesta seção será discutido sobre a influência dos Organismos Internacionais nas políticas públicas de educação superior do Brasil. Além disso, será realizada uma

breve apresentação do contexto das Instituições de Educação Superior brasileiras com destaque para as universidades estaduais do país e para as UEBA's. Por fim, será tratado sobre o financiamento destas últimas.

Na quarta e última sessão, inicialmente, são apresentados os aspectos gerais sobre o orçamento público federal e estadual, bem como se discute um pouco a respeito da ameaça a que se encontra condicionada a autonomia universitária, para, enfim, se apresentar os dados sobre o financiamento das UEBA's no Governo Rui Costa.

Por fim, nas considerações finais verificou-se que a comunidade universitária reivindica, há mais de uma década, o repasse de 7% da Receita Líquida de Impostos (RLI) para o Sistema de Educação Superior estadual, representado pelas quatro universidades estaduais baianas. Até 2015, o percentual repassado girava em torno de 4,9%. Nos oito anos referentes aos mandatos do governador Rui Costa, a situação das UEBA's veio se agravando e os repasses de recursos para as mesmas, a partir de 2017, sofreram quedas consecutivas, permanecendo abaixo do mencionado percentual. Os dados demonstram, assim, as dificuldades enfrentadas pelas UEBA's quanto ao financiamento das suas atividades fins no Governo Rui Costa.

Na próxima seção, como visto há pouco, será discutido sobre a abordagem teórica e metodológica adotada nesta pesquisa, bem como sobre os procedimentos da pesquisa científica e algumas das principais contribuições para este estudo dos trabalhos selecionados a partir do levantamento bibliográfico realizado. Ademais, será apresentada a metodologia escolhida para a atualização dos valores monetários pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Por último, serão abordados o recorte espacial e o recorte temporal do estudo.

SEÇÃO 2 - CONSTRUINDO CAMINHOS A PARTIR DA ABORDAGEM TEÓRICA E METODOLÓGICA

Investigar a respeito de como foi estabelecido e executado o orçamento das universidades estaduais baianas no Governo Rui Costa requer uma cuidadosa fundamentação epistemológica. Na verdade, qualquer pesquisa requererá o mesmo, conforme Gomide e Jacomeli (2016). Segundo as autoras a palavra epistemologia vem do grego, sendo que *episteme* significa ciência, conhecimento e *logia*, por sua vez, significa estudo. Para elas, é necessário que toda pesquisa explicito o posicionamento teórico do pesquisador. De acordo com Deitos e Sobzinski (2015, p. 102):

Todo trabalho de pesquisa necessita de identidade e profundidade teórica, ou seja, de orientação e significação em seu projeto. Nesse sentido, é necessário que aquele que se propõe a pesquisar utilize-se de forma coerente o corpo teórico e metodológico de determinada concepção.

Diante disso, o Materialismo Histórico e Dialético (MHD) de Karl Marx (1818-1883) e Friedrich Engels (1820-1895) permite conhecer o objeto para além da sua aparência e assim desvelar sua essência, bem como compreende que este objeto está em constante movimento e transformação e que a análise do mesmo sempre parte do real, como lembram Deitos e Sobzinski (2015). E, por isso, este método, mas não somente método, como também teoria e, portanto, esta abordagem teórica e metodológica foi a escolhida para dar sustentação, fundamentação teórica, bem como orientar os passos para o desenvolvimento desta pesquisa.

Isso porque compreendemos que para estudar, analisar, investigar sobre o orçamento das UEBAs no Governo Rui Costa, entre os anos de 2015 a 2022, é importante considerarmos que a política educacional de financiamento das universidades públicas definida pelo Estado é fruto de um campo de disputas, onde ocorre o embate de interesses de classes antagônicas e que a classe dominante, a burguesia, majoritariamente é que tem seus interesses assegurados. Desse modo, sobre o MHD para análise de políticas públicas educacionais, Deitos e Sobzinski (2015, p. 116) pontuam:

Esta epistemologia colabora para a análise das políticas educacionais por explicitar um referencial comprometido com a realidade social; por analisar as políticas a partir da perspectiva de totalidade, elucidando suas lógicas e contradições; por visualizar de forma crítica

a opção política de transformação do real. Sua contribuição também se dá na medida em que relaciona constantemente a política educacional, seu objeto de estudo (o singular), com a realidade social mais ampla (o universal), mediados e relacionados constantemente pelas políticas de governo, políticas de Estado que constituem o contexto particular.

Assim, depreende-se que o MHD não está desvinculado da realidade, bem como é responsável por elucidar a lógica e, também as contradições da mesma. Mas, não somente isso, pois é também responsável por possibilitar uma visão crítica desta realidade e da opção de transformação dela. Além disso, esta epistemologia também contribui para a análise do objeto à medida que o relaciona com a realidade social e com as políticas promovidas pelo Estado.

Para auxiliar na análise do objeto de estudo desta pesquisa, financiamento e contingenciamento, foi realizado um levantamento bibliográfico, o qual, em linhas gerais, possibilitou conhecer quais os conhecimentos produzidos sobre o objeto de investigação da pesquisa. Recorremos a Evangelista e Shiroma que ao discorrerem sobre subsídios teórico-metodológicos para o trabalho com documentos de política educacional, com base em contribuições do marxismo, apontaram ser importante:

[...] fazer um balanço da produção sobre o tema, mesmo sabendo que não é possível “conhecer tudo” o que foi escrito e pensado sobre ele. Não se pode ignorar a “produção existente”, os grandes embates, as polêmicas em torno das posições sobre determinada política e como ela e os debates foram se transformando (Evangelista; Shiroma, 2015, p. 109).

A análise documental é outro instrumento utilizado para elaboração deste trabalho, haja vista a necessidade de se analisar os documentos, buscando desvelar aquilo que não está claro, pois em se tratando de textos políticos, por exemplo, “é preciso ter clareza de que eles não expõem as “verdadeiras” intenções de seus autores e nem a “realidade”” (Evangelista; Shiroma, 2015, p. 101). Ou em outras palavras:

O que a fonte silencia pode ser mais importante do que o que proclama, razão pela qual nosso esforço é o de apreender o que está dito, mas também o que não está e as vozes que pretendem calar. Ler nas entrelinhas parece recomendação supérflua, entretanto deve-se perguntar-lhe o que oculta e por que oculta: fazer sangrar a fonte (Evangelista; Shiroma, 2015, p. 102).

Desse modo, a seguir será abordado sobre o MHD, mais detalhadamente, bem como sobre os procedimentos da pesquisa: pesquisa bibliográfica e pesquisa

documental, respectivamente. Além disso, será apresentada a metodologia utilizada para atualização dos valores monetários deste estudo. Por último também serão apresentados os recortes espacial e temporal da presente pesquisa.

2.1 Diálogos e aprendizagens com o Materialismo Histórico-Dialético (MHD)

O Materialismo Histórico-Dialético (MHD) de Karl Marx e Friedrich Engels pode ser considerado como “um enfoque teórico, metodológico e analítico para compreender a dinâmica e as grandes transformações da história e das sociedades humanas.” (Gomide; Jacomeli, 2016, p. 67). Portanto, não se deve atribuir ao MHD o caráter de método apenas, pois se trata também, ao mesmo tempo, de um enfoque teórico. Para Netto (2011, p. 55):

A indissociável conexão que mencionamos impede uma abordagem que, na obra de Marx, autonomize o método em face da teoria: não é possível, senão ao preço de uma adulteração do pensamento marxiano, analisar o método sem a necessária referência teórica e, igualmente, a teoria social de Marx torna-se ininteligível sem a consideração de seu método.

Ainda segundo Netto (2011), a questão do método ocupa uma posição de destaque ao longo da história. Para citar como exemplos, o autor recorda o fato de que os clássicos das Ciências Sociais se debruçaram sobre este assunto, como é o caso de Durkheim que se ocupou na construção de um método para a sociologia e de Weber que escreveu largamente sobre metodologia. De acordo com Netto (2011), sempre que as Ciências Sociais tenham sido objeto de questionamento, o debate metodológico esteve em primeiro lugar, devido à importância que a clareza metodológica possui para conceder um caráter de seriedade a qualquer aproximação a essa ciência.

Frigotto (2001) corrobora que o método de Marx permite a apreensão radical da realidade, enquanto práxis, ou seja, unidade de teoria e prática na busca da transformação. Além disso, Marx demonstrou através de suas obras como se preocupava em ir além da aparência das coisas, buscar entender a essência destas. Isso fica evidente quando discorre, por exemplo, por várias páginas do capítulo 1 da sua obra “*O Capital*” para tratar sobre “A Mercadoria”. Deitos e Sobzinski (2015, p. 106) ponderam que:

A produção do conhecimento tem sentido enquanto sua função for de revelar a realidade na sua contradição, no contraponto e da separação da aparência e da essência, do que é secundário e do que é essencial, já que somente por meio deste processo se pode mostrar a sua coerência interna, e com isso o caráter específico.

Para Netto (2011), o objetivo de Marx era descobrir a estrutura e dinâmica da sociedade burguesa. Segundo o autor, portanto, “o conhecimento teórico é o conhecimento do objeto - de sua estrutura e dinâmica - tal como ele é em si mesmo, na sua existência real e efetiva, independentemente dos desejos, das aspirações e das representações do pesquisador.” (Netto, 2011, p. 20).

Explica ainda que para Marx, o objeto de pesquisa tem existência objetiva e que esta não depende do sujeito, do pesquisador para existir. Segundo o autor, a teoria é o movimento real do objeto que é transposto, reproduzido e interpretado no plano ideal (pensamento) do pesquisador. Logo, ainda de acordo com Netto (2011), o objetivo desse pesquisador ao trabalhar com o método de pesquisa de Marx é partir da aparência visando alcançar a essência do objeto.

Para conseguir apreender a essência do objeto, não a sua aparência, é necessário que o pesquisador assuma um papel ativo. Segundo Netto:

Não oferecemos ao leitor um conjunto de regras porque, para Marx, o método não é um conjunto de regras formais que se "aplicam" a um objeto que foi recortado para uma investigação determinada nem, menos ainda, um conjunto de regras que o sujeito que pesquisa escolhe, conforme a sua vontade, para "enquadrar" o seu objeto de investigação (Netto, 2011, p. 52).

O objeto de Marx, a sociedade burguesa, é chamada, também, por ele, de totalidade concreta. Sobre isso, Netto (2011, p. 57) escreveu:

Não é um "todo" constituído por "partes" funcionalmente integradas. Antes, é uma totalidade concreta inclusiva e macroscópica, de máxima complexidade, constituída por totalidades de menor complexidade. Nenhuma dessas totalidades é "simples"- o que as distingue é o seu grau de complexidade.

E, ainda:

Mas a totalidade concreta e articulada que é a sociedade burguesa é uma totalidade dinâmica - seu movimento resulta do caráter contraditório de todas as totalidades que compõem a totalidade inclusiva e macroscópica. Sem as contradições, as totalidades seriam totalidades inertes, mortas - e o que a análise registra é precisamente a sua contínua transformação. A natureza dessas contradições, seus

ritmos, as condições de seus limites, controles e soluções dependem da estrutura de cada totalidade - e, novamente, não há fórmulas/formas apriorísticas para determiná-las: também cabe à pesquisa descobri-las (Netto, 2011, p. 57).

Observa-se que a sociedade burguesa está em constante movimento, é dinâmica e possui caráter contraditório, bem como que as relações que ocorrem entre as totalidades constitutivas e a totalidade inclusiva que é a sociedade burguesa, nunca são diretas, mas, conforme Netto (2011) aponta, são mediadas tanto pelos distintos níveis de complexidade quanto, sobretudo, pela estrutura peculiar de cada totalidade. Nesse contexto, o Estado figura como um mediador dessas relações. De acordo com Deitos e Sobzinski (2015, p. 111):

Constituiu-se, portanto, esse processo como resposta ao desenvolvimento histórico instituído, no qual prevaleceu a divisão hierarquizada de submissão do trabalho ao capital, a partir da contradição entre duas classes fundamentais: burguesia e proletariado. Nesse contexto, as políticas educacionais são constituídas a partir de uma correlação de forças em determinado período histórico, que ganham legitimação e sustentação nessa forma de sociabilidade. Por isso, o Estado aparece como um instrumento, em determinados momentos, legitimador que tem a função de defender os interesses da classe burguesa. Nesta forma de organização, o Estado exerce função fundamental para a perpetuação do status quo, sendo assim, capital e Estado estão juntos, numa relação de interdependência, que subordina o trabalho à lógica da sociabilidade capitalista.

Deitos e Sobzinski (2015, p. 111) afirmam ainda que:

O Estado exerce essencial função na elaboração das políticas educacionais, no entanto, define-as a partir do seu caráter contraditório: na medida em que procura atender às demandas sociais por meio de políticas compensatórias, “colabora” para a expansão do capital nas suas várias expressões. Há inúmeros organismos internacionais que exercem papel de “direção” na definição das políticas educacionais.

Dessa forma, percebe-se que a promoção de políticas públicas educacionais pelo Estado no sistema capitalista possui um caráter contraditório, pois mesmo buscando atender às demandas sociais promove a expansão do capital. Ademais, tem-se que o sistema capitalista é constituído por antagonismos de classes. Segundo Marx e Engels (2010, p. 228): “[...] fosse qual fosse a forma assumida, a exploração de uma parte da sociedade pela outra é um facto comum a todos os séculos passados”. Assim sendo, as políticas educacionais resultam de uma correlação de forças entre as classes sociais, onde o Estado opera como legitimador dos interesses da classe burguesa.

De acordo com Almeida e Costa (2021), Marx não elaborou um trabalho específico sobre a temática da educação, porém, no conjunto de suas obras, é possível perceber que havia uma preocupação do pensador sobre esta questão. Os autores consideram que a concepção de educação em Marx está ligada à severa crítica que ele fez ao modo de produção capitalista, onde o trabalho não produz somente mercadorias, mas produz a si mesmo e ao trabalhador como uma mercadoria, na medida em que produz mercadorias em geral de fato. Nesse mundo, segundo os autores, o próprio trabalhador perde suas qualidades humanas e se torna, assim, uma mercadoria, deixando de viver no mundo verdadeiro dos homens para viver no mundo das mercadorias. Nas palavras dos autores:

Portanto, entendemos que, na sociedade capitalista, o homem é levado à condição de mercadoria e a mercadoria é levada a uma condição superior ao homem, pois a mercadoria domina o campo das relações sociais. Ao formular essa crítica, entende-se que Marx está preocupado com um mundo criado pelo homem e para o homem (Almeida e Costa, 2021, p.198-199).

E, ainda:

A vida do homem (trabalhador), no capitalismo, para poder existir depende, exclusivamente, do capitalista, pois o homem fora da relação do trabalho (emprego), simplesmente, não existe, uma vez que não recebe salário e, portanto, não possui dinheiro para comprar mercadorias (Almeida e Costa, 2021, p.199).

Segundo Marx (2004, p. 24):

A existência do trabalhador é, portanto, reduzida à condição de existência de qualquer outra mercadoria. O trabalhador tornou-se uma mercadoria e é uma sorte para ele conseguir chegar ao homem que se interesse por ele. E a procura, da qual a vida do trabalhador depende, depende do capricho do rico e capitalista.

Mas, ao contrário do que está posto no sistema de produção capitalista, a concepção de Marx sobre o homem, ainda de acordo com Almeida e Costa (2021), é de um ser vivo, social, concreto e livre. Na obra “*Manifesto Comunista*”, de 1848, Marx e Engels (2010) defendem uma educação pública e gratuita de todas as crianças. Sobre esta concepção de educação de Marx, Almeida e Costa (2021, p. 205) escreveram:

[...] a defesa da educação pública e gratuita para todas as crianças é uma medida que possui articulação direta com a emancipação da

sociedade de classes e com a emancipação dos homens. Na nossa compreensão, tais princípios fundamentam a concepção de educação defendida por Marx, uma forma de educação que se contrapõe a lógica reprodutora do capital.

Os autores defendem ainda que esta concepção de educação em Marx deve ser entendida como um processo de desenvolvimento das capacidades físicas, intelectuais e moral do ser humano em geral, que propicie a harmonia social entre o indivíduo e a coletividade, capaz de desenvolver e aperfeiçoar todas as capacidades humanas. Almeida e Costa (2021) também pontuam que a atividade vital consciente livre é uma característica inerente ao ser humano e está relacionada com a concepção de educação em Marx. De acordo com eles:

[...] o homem necessita da educação para se desenvolver e se distanciar das limitações da natureza, visto que o homem é um ser consciente. Assim, mesmo possuindo atividade vital diferente da atividade vital dos animais, o homem precisa, necessariamente, de um processo de socialização (educação) para o desenvolvimento pleno das suas capacidades (Almeida e Costa, 2021, p. 20).

Para Gomide e Jacomeli (2016, p.66):

Com o avanço das concepções neoliberais e gerencialistas no processo de definição de políticas educacionais, sobretudo a partir da década de 1990, o materialismo histórico-dialético apresenta-se como o enfoque metodológico mais apropriado e que mais contribui para o desenvolvimento de pesquisas neste campo de investigação.

Desse modo, o estudo em questão se sustenta no MHD por entender que o mesmo fornece a base teórica e os aportes metodológicos necessários para investigação do objeto desse estudo, pois mesmo que Marx não tenha escrito uma obra específica sobre essa temática, fica evidente sua crítica ao sistema capitalista a sua preocupação com a transformação da sociedade, onde o homem necessita de educação para sua emancipação e desenvolvimento pleno de suas capacidades e não apenas para servir aos interesses ligados à mera reprodução do capital.

Afinal, no atual cenário neoliberal, é possível constatar que, ao contrário disso, as políticas públicas educacionais são promovidas seguindo uma agenda mundial definida por organismos multilaterais cujas recomendações para os Estados Nacionais estão voltadas para a concepção de Estado mínimo e também para a concepção de

educação como serviço/mercadoria, para formação de mão de obra para o mercado apenas, sem preocupação com uma formação crítica e reflexiva.

Marx e Engels (2010, p. 228) observaram que “A história de toda a sociedade até aqui moveu-se em oposições de classes, as quais nas diversas épocas foram diversamente configuradas”. Assim, na sociedade capitalista existe a classe burguesa, constituída pelos proprietários dos meios de produção, e a classe proletária, a qual é constituída pelos trabalhadores que vendem sua força de trabalho e através da exploração dessa força de trabalho, da mais-valia, advém o lucro do capitalista, o enriquecimento da classe burguesa. Desse modo, observam-se o antagonismo e contradição entre ambas as classes, cujos interesses diferem, estabelecendo-se um contexto em que as políticas educacionais são derivadas a partir de uma correlação de forças. Segundo Lima (2021, p.50):

Outrossim, como as políticas educacionais estão no campo de disputas, os atores envolvidos constroem a hegemonia e a contra-hegemonia também – esta para contrapor uma política dominante e aquela para obter maior quinhão do poder e perpetuar as regras já instauradas. Ambas se valem da associação com poderes com vistas a ampliar e fortalecer as classes que representam e a induzir, no campo educacional, o seu projeto.

Desse modo, considera-se também que o objeto da presente pesquisa é um objeto real que mantém relações sociais nesse contexto compreendido por Marx como totalidade concreta, ou em outras palavras, nessa sociedade burguesa. Conforme Marx e Engels (2001, p. 19) afirmaram:

[...] não partimos do que os homens dizem, imaginam e representam, tampouco do que eles são nas palavras, no pensamento, na imaginação e na representação dos outros, para depois se chegar aos homens de carne e osso; mas partimos dos homens em sua atividade real, é a partir de seu processo de vida real que representamos também o desenvolvimento dos reflexos e das repercussões ideológicas desse processo vital.

E, embora, os tempos sejam outros e muitos problemas sociais existentes no momento histórico de Marx e Engels tenham sido superados e nos dias atuais assiste-se ao surgimento de novas práticas do capitalismo, a sua lógica e dinâmica permanecem as mesmas e o Estado ainda se encontra mediando as relações existentes em um campo de forças de interesses divergentes, onde o mesmo tem trabalhado para a manutenção dessa realidade e ofertado uma educação que visa a reprodução do sistema capitalista.

Portanto, a escolha pelo MHD como abordagem teórica e metodológica do presente estudo oportuniza maior compreensão do funcionamento do sistema capitalista. Assim, na visão desta pesquisadora a sociedade atual é dinâmica, está em constante movimento, tendo a história um papel fundamental na compreensão dos acontecimentos do presente. Além disso, acredita-se mesmo que nesta sociedade existam classes diferentes e, por isso, existem também interesses divergentes. Nesse sentido, o Estado tem atuado para atender, prioritariamente, aos interesses da classe burguesa e relegado a um segundo plano as políticas sociais. É importante também esclarecer que nesta primeira parte desta seção do trabalho o objetivo foi estabelecer uma aproximação com o MHD, abordagem com a qual buscamos dialogar no presente estudo.

Logo, entende-se que analisar como o Governo Rui Costa estabeleceu e executou o orçamento das universidades estaduais baianas exige um olhar crítico sobre a realidade em que este objeto investigado está inserido e o entendimento de que as políticas governamentais de financiamento da educação superior no estado da Bahia sofrem influência do Estado neoliberal e dos Organismos Internacionais que atuam a favor deste e de sua ideologia de Estado mínimo para as políticas sociais.

Na próxima seção, por sua vez, serão apresentados os procedimentos utilizados para realização desta pesquisa, a saber: pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental.

2.2 Procedimentos da pesquisa científica

Pesquisar é, em linhas gerais, segundo Prodanov e Freitas (2013), buscar conhecimento. A pesquisa científica, por sua vez, ainda segundo os referidos autores, realiza essa busca se apoiando em procedimentos capazes de dar confiabilidade aos resultados. Esses procedimentos se referem à maneira pela qual obtemos os dados necessários para a realização da pesquisa. Assim, o presente estudo para analisar como o governo Rui Costa (PT) definiu e executou o orçamento das universidades estaduais baianas, adotou os procedimentos de pesquisa bibliográfica e pesquisa documental.

Segundo Marconi e Lakatos (2003), toda pesquisa perpassa o levantamento de dados das mais variadas fontes, obedecendo a quaisquer métodos ou técnicas aplicadas, sendo esta a fase da pesquisa cujo objetivo é coletar informações prévias sobre a área de interesse do estudo. Ainda de acordo com as autoras, o:

[...] levantamento de dados, primeiro passo de qualquer pesquisa científica, é feito de duas maneiras: pesquisa documental (ou de fontes primárias) e pesquisa bibliográfica (ou de fontes secundárias) (Marconi; Lakatos, 2003, p. 174).

Silva, Almeida e Guindani (2009) também apontam para o fato que a pesquisa documental e a pesquisa bibliográfica têm como objeto de investigação o documento. Ambas são muito próximas. A diferença, entretanto, entre a primeira e a segunda consiste, segundo os autores:

[...] na natureza das fontes: a pesquisa bibliográfica remete para as contribuições de diferentes autores sobre o tema, atentando para as fontes secundárias, enquanto a pesquisa documental recorre a materiais que ainda não receberam tratamento analítico, ou seja, as fontes primárias. Essa é a principal diferença entre a pesquisa documental e a pesquisa bibliográfica (Silva; Almeida; Guindani, 2009, p. 6).

Para Prodanov e Freitas (2013), a pesquisa documental pode ser confundida com a pesquisa bibliográfica. Os autores também apontam que a principal diferença entre esses tipos de pesquisa diz respeito à natureza das fontes de ambas as pesquisas. Nas palavras dos autores:

Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições de vários autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental baseia-se em materiais que não receberam ainda um tratamento analítico ou que podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa (Prodanov; Freitas, 2013, p. 55).

A pesquisa bibliográfica, ainda de acordo com Prodanov e Freitas (2013), é elaborada, portanto, a partir de material já publicado, como livros, revistas, publicações em periódicos e artigos científicos, jornais, boletins, monografias, dissertações, teses, material cartográfico, internet, visando aproximar o pesquisador de todo material já escrito sobre o assunto da pesquisa. No que se refere aos dados coletados na internet, faz-se necessário que o pesquisador esteja atento quanto a sua veracidade. Ainda conforme os referidos autores, para realização da pesquisa bibliográfica o pesquisador observa algumas etapas, são elas: 1) escolha do tema; 2) levantamento bibliográfico preliminar; 3) formulação do problema; 4) elaboração do plano provisório do assunto; 5) busca das fontes; 6) leitura do material; 7) fichamento; 8) organização lógica do assunto; 9) redação do texto.

Assim, neste estudo, foi realizado um levantamento bibliográfico³ com a finalidade de se conhecer quais trabalhos têm sido desenvolvidos sobre o orçamento e financiamento das UEBA's no Governo Rui Costa. Dessa forma, buscou-se mapear quais os estudos estão sendo realizados sobre o referido objeto, bem como sobre o orçamento de outras universidades estaduais no Brasil.

Para tanto, foram realizadas pesquisas com descritores e operadores booleanos⁴ nos bancos de teses e dissertações da Coordenação de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD) pertencente ao Instituto Brasileiro de Informação em Ciências e Tecnologia (IBICT). As palavras-chaves e descritores estão diretamente relacionados ao objeto de estudo. Na tabela 1 é possível observar como foram realizadas as buscas no banco da CAPES e da BDTD do IBICT:

Tabela 1- Buscas no Banco de Teses e Dissertações da CAPES e na BDTD do IBICT
(Continua)

Descritores e operadores booleanos	CAPES			BDTD/IBICT		
	Quantidade	Dissertações	Teses	Quantidade	Dissertações	Teses
"universidades estaduais" AND orçamento	2	1	1	3	3	0
"universidades estaduais" AND financiamento	21	10	11	13	6	7
"universidades estaduais baianas" AND orçamento	1	0	1	0	0	0
"universidades estaduais baianas" AND financiamento	2	0	2	1	0	1

³Uma das etapas da pesquisa bibliográfica é o levantamento bibliográfico.

⁴Operadores booleanos são responsáveis por definirem relações entre termos em uma pesquisa, sendo os mais comuns AND, OR e NOT e significam, respectivamente, E, OU e NÃO. É importante que eles sejam escritos em letra maiúscula. O uso do operador booleano AND, por exemplo, realiza a intercessão entre as palavras-chaves digitadas, mostrando apenas trabalhos que contenham estas últimas, restringindo assim a amplitude da pesquisa.

(Conclusão)

Descritores e operadores booleanos	CAPES			BDTD/IBICT		
	Quantidade	Dissertações	Teses	Quantidade	Dissertações	Teses
"universidades estaduais baianas" AND "governo rui costa"	0	0	0	0	0	0
"universidades estaduais baianas" AND "rui costa"	0	0	0	0	0	0
Total	26	11	15	17	9	8

Fonte: Elaborada pela autora, 2022.

A tabela 1 apresenta as palavras-chaves e descritores que foram utilizados no banco de teses e dissertações da CAPES e na BDTD do IBICT, no mês de novembro de 2022, bem como estes foram combinados com o operador booleano AND. Os quantitativos resultantes dessas buscas nos referidos bancos se encontram discriminados na tabela em questão e, também, desses resultados totais quanto representa de dissertações de mestrado e quanto se refere a teses de doutorado. Destacamos que não foi aplicado nenhum tipo de filtro durante essas pesquisas.

As primeiras buscas por teses e dissertações sobre o orçamento/financiamento das universidades estaduais baianas e também de outras universidades estaduais foram realizadas a fim de se verificar quais estudos voltados para a mesma temática do presente estudo vem sendo realizados.

Assim, ao realizarmos a soma dos resultados de cada busca no banco da CAPES, a partir de cada descritor, encontramos um total de 26 trabalhos, entre teses e dissertações. Na BDTD do IBICT o resultado do somatório de pesquisas correspondeu a 17 trabalhos, também equivalentes a teses e dissertações. O resultado da soma referente a teses foi de 15 encontradas no banco da CAPES e 8 na BDTD. As dissertações, por sua vez, corresponderam a um total de 11 provenientes do banco da CAPES e 9 da BDTD.

Também foram pesquisadas as palavras-chaves “universidades estaduais baianas” relacionadas, primeiramente, às palavras “governo rui costa” e, posteriormente, às palavras “rui costa” para averiguar se trabalhos realizados sobre esse

assunto, no período do mandato do governador Rui Costa, já haviam sido publicados nas plataformas mencionadas anteriormente, mas, a despeito do que já se esperava, se existem estudos sendo desenvolvidos, ainda não se encontram disponíveis nestes bancos. Assim sendo, isso só evidencia a relevância dessa pesquisa sobre o Orçamento das Universidades Estaduais Baianas durante o Governo Rui Costa: decretos e contingenciamentos.

Outrossim, o número relativamente reduzido de pesquisas encontradas também ajuda a reforçar a importância dessa investigação sobre o referido objeto para essa área do conhecimento, além de revelar seu caráter de estudo inédito até o presente momento, haja vista que a maioria das teses e dissertações, até então divulgadas, tratam de outras universidades estaduais e mesmo aquelas que tratam sobre as UEBA's ou sobre uma delas, estão baseadas em outros recortes temporais. No quadro 1, é possível visualizar quais são as dissertações e teses encontradas, durante o levantamento bibliográfico, e que foram selecionadas:

Quadro 1- Trabalhos selecionados a partir das buscas no banco da CAPES e na BDTD do IBICT

(continua)

Título	Autor (a)	Ano	Tipo de publicação	Instituição de Ensino Superior
1. Autonomia universitária controlada: o político e o jurídico-institucional na Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia	Iracema Oliveira Lima	2008	Tese	Universidade Federal de São Carlos (UFSCar)
2. Educação superior pública na Bahia pós-LDB/96: expansão e financiamento 1995/2009	Crispiniano Carneiro de Oliveira	2011	Tese	Universidade Federal da Bahia (UFBA)
3. Financiamento público das Universidades Estaduais Baianas: restrições orçamentárias, expansão universitária e desenvolvimento local	César Barbosa	2013	Tese	Universidade do Estado da Bahia (UNEB)
4. Universidade Estadual de Goiás: histórico, realidade e desafios	Renata Ramos da Silva Carvalho	2013	Dissertação	Universidade Federal de Goiás (UFG)
5. A Educação Superior no Paraná: financiamento e autonomia de gestão financeira nas universidades estaduais do Paraná	Leomar Vornes	2014	Dissertação (Mestrado Profissional)	Universidade do Vale do Itajaí (Univali)

(Conclusão)

Título	Autor (a)	Ano	Tipo de publicação	Instituição de Ensino Superior
6. Política de financiamento da Universidade do Estado do Pará no período de 1997-2015	Giselle dos Santos Ribeiro	2017	Dissertação	Universidade Federal do Pará (UFPA)
7. Custo aluno graduação em instituições de ensino superior públicas: impactos na alocação dos recursos públicos destinados às universidades estaduais baianas: o caso da universidade do estado da Bahia (UNEB)	Marta Rosa Farias de Almeida Miranda Silva	2017	Tese	Universidade do Estado da Bahia (UNEB)
8. O PNE e as universidades estaduais brasileiras: assimetrias institucionais, expansão e financiamento	Renata Ramos da Silva Carvalho	2018	Tese	Universidade Federal de Goiás (UFG)
9. As políticas de Estado e a universidade pública e gratuita: um estudo sobre as implicações das políticas financeiras nas instituições de educação superior paranaenses	Janaina Cittolin dos Santos	2020	Dissertação	Universidade Estadual de Londrina (UEL)
10. Desafios contemporâneos da administração universitária: um estudo das dimensões política, organizacional, cultural e econômica na Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS)	Antonio de Macedo Mota Júnior	2022	Tese	Universidade do Estado da Bahia (UNEB)
11. A política de financiamento da Universidade do Estado do Amapá no período de 2007-2020	Flavia Caroline Maciel Conceição	2022	Dissertação	Universidade Federal do Amapá (UFPA)
12. Política e financiamento das universidades estaduais cearenses (2003-2018) no contexto do ajuste fiscal e da desresponsabilização do estado	Jonas Menezes Bezerra	2022	Tese	Universidade Federal do Ceará (UFC)

Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

A escolha dos trabalhos relacionados no quadro 1 se deu baseada, inicialmente, nos seus títulos. Em seguida, foi realizada a leitura dos seus resumos, bem como buscamos identificar no sumário de cada um deles quais tópicos trabalhados poderiam auxiliar no desenvolvimento da presente pesquisa. Portanto, a partir dessas observações selecionamos um total de 9 trabalhos encontrados nas buscas realizadas no banco da CAPES, destes, 6 são teses e 3 são dissertações. Na BDTD identificamos 6 trabalhos, dos quais 3 são dissertações e 3 são teses. Porém, 3 destes trabalhos já haviam sido

identificados no banco da CAPES, a partir da pesquisa utilizando o mesmo descritor e, por isso, se repetiram durante as buscas na BDTD. Diante disso, foram selecionados 3 trabalhos na BDTD. No total selecionamos 12 trabalhos (9 do banco da CAPES e 3 da BDTD do IBICT), destes, 7 são teses e 5 são dissertações, conforme demonstrado na tabela 2:

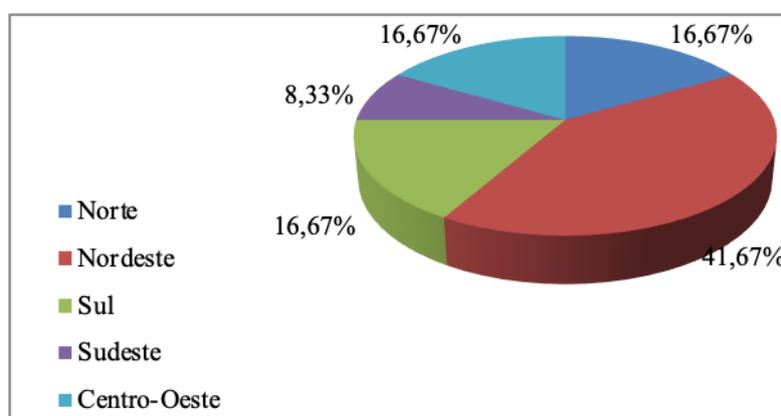
Tabela 2- Quantitativo de trabalhos selecionados segundo o tipo de publicação

Tipo de trabalho	Quantidade
Teses	7
Dissertações	5
Total	12

Fonte: Elaborada pela autora, 2022.

No gráfico 1 demonstra-se como se distribuem essas 12 produções científicas selecionadas sobre o orçamento, dentre outros aspectos, das universidades estaduais brasileiras (incluindo as baianas), segundo as regiões do país:

Gráfico 1- Distribuição percentual das produções científicas selecionadas, referentes aos anos de 2008 a 2022, segundo as regiões do Brasil



Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

Conforme é possível observar no gráfico 1, o maior número de pesquisas selecionadas sobre o objeto estudado é oriundo da região nordeste do país que representa 41,67% do total. Na sequência estão as regiões norte, sul e centro-oeste com 16,67% cada. A região sudeste possui o menor número de pesquisas que, em termos percentuais, corresponde a 8,33% do total das 12 pesquisas selecionadas durante este levantamento bibliográfico sobre o orçamento das universidades estaduais baianas (e de outras universidades estaduais do Brasil).

A partir dos trabalhos selecionados através das pesquisas realizadas nos bancos e plataformas mencionadas anteriormente foi possível verificar que ainda não existem ou não foram divulgados estudos sobre o orçamento das UEBA's durante o Governo Rui Costa, bem como percebe-se que existem poucos trabalhos que discutem a respeito do orçamento das universidades estaduais do Brasil e que em se tratando das UEBA's também são poucos e estes poucos estudos contemplam outros recortes temporais. Tais constatações reforçam a relevância da pesquisa em questão. Ademais, foi muito importante a realização deste levantamento, pois os trabalhos selecionados contribuíram significativamente para a pesquisa do objeto desse estudo.

É importante ressaltar também que para a realização da presente pesquisa fez-se necessário coletar informações em outras fontes, além das referidas teses de doutorado e dissertações de mestrado. Assim, a partir da pesquisa documental, outros documentos foram consultados, tais como leis, relatórios e sites. Para Silva, Almeida e Guindani (2009, p.1), “o investigador dispõe atualmente de diversos instrumentos metodológicos” e o “uso de documentos em pesquisa deve ser apreciado e valorizado.” (p. 2). Ainda segundo os autores:

A riqueza de informações que deles podemos extrair e resgatar justifica o seu uso em várias áreas das Ciências Humanas e Sociais porque possibilita ampliar o entendimento de objetos cuja compreensão necessita de contextualização histórica e sociocultural (Silva; Almeida; Guindani, 2009, p. 2).

Os autores concordam que a pesquisa documental “é um procedimento que utiliza de métodos e técnicas para a apreensão, compreensão e análise de documentos dos mais variados tipos.” (Silva; Almeida; Guindani, 2009, p. 4-5). De acordo com eles, o documento como fonte de pesquisa pode ser tanto escrito quanto não escrito. Grazziotin, Klaus e Pereira (2022, p. 6) consideram que:

O procedimento de análise documental é aquele em que o pesquisador não participa diretamente da construção das informações e dos dados analisados no decorrer da pesquisa — excetuando-se o contexto da História Oral. Cabe ao procedimento de análise documental, entretanto, circunscrever o que será considerado documento e com que arcabouço epistemológico realizará sua abordagem.

Destarte, a pesquisa documental foi realizada em documentos como: as Leis Orçamentárias Anuais (LOAs)⁵ do Governo do Estado da Bahia; os decretos de contingenciamento de recursos instituídos no Governo Rui Costa; os relatórios de prestação de contas da Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia (SEFAZ-BA); Balanço Geral do Estado da Bahia (BGE); as Sinopses Estatísticas do Censo de Educação Superior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP); alguns textos da Constituição Federal do Brasil de 1988; alguns textos da Constituição Estadual da Bahia de 1989; do Plano Nacional de Educação- PNE (2014-2024); do Plano de Educação Estadual da Bahia- PEE (2016-2026) e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996, bem como foram coletados dados do site do Portal da Transparência da Bahia da SEFAZ-BA, do “O Justa” e do Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de São Paulo - SEMESP.

Marconi e Lakatos (2003, p. 174) afirmam que a “[...] característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias”. De acordo com Cellard (2012, p. 296) “[...] tudo o que é vestígio do passado, tudo o que serve de testemunho, é considerado como documento [...]”. Segundo ele, a história social ampliou a noção de documento, assim, atualmente, o mesmo:

Pode tratar-se de textos escritos, mas também de: documentos de natureza iconográfica e cinematográfica, ou de qualquer outro tipo de testemunho registrado, objetos do cotidiano, elementos folclóricos, entre outros. Poder-se-ia até qualificar de "documento" um relatório de entrevista, ou anotações feitas durante uma observação, etc (Cellard, 2012, p. 296-297).

Portanto, para Cellard (2012), o pesquisador precisará localizar textos pertinentes e avaliar a sua credibilidade, bem como a sua representatividade. Além disso, o pesquisador deverá:

[...] compreender adequadamente o sentido da mensagem e contentar-se com o que tiver à mão: fragmentos eventualmente, passagens difíceis de interpretar e repletas de termos e conceitos que lhe são estranhos e foram redigidos por um desconhecido, etc. É, portanto, em

⁵A Lei Orçamentária Anual (LOA) é um instrumento legal que detalha as receitas (previsão de recursos) que o governo irá arrecadar e fixa os gastos e despesas para o ano seguinte. Foram consultadas as LOAs pertinentes aos cinco anos imediatamente anteriores a esta pesquisa mais aquelas referentes aos anos do recorte temporal deste estudo.

razão desses limites importantes, que o pesquisador terá de tomar um certo número de precauções prévias que lhe facilitarão a tarefa e serão, parcialmente, garantias da validade e da solidez de suas explicações (Cellard, 2012, p. 296).

Em se tratando de pesquisas como esta sobre o orçamento público, Silva e Fialho (2017), concordam que o que dificulta e impõe limites à elaboração de pesquisas sobre o mesmo é a complexidade da linguagem orçamentária, em especial para o cidadão comum. Para as autoras:

A análise dos orçamentos públicos exige conhecer, entender e interpretar a agregação dos distintos códigos e seus significados que são implementados por meio de um sistema de classificação que destina-se a atender às exigências de informação demandadas por todos os interessados nas questões das finanças públicas. (Silva; Fialho, 2017, n.p).

Porém, apesar das dificuldades inerentes à pesquisa dessa natureza, buscou-se realizar uma análise documental conforme preconizada por Cellard (2012) a fim de, mesmo diante dos limites impostos a presente pesquisa, garantir sua viabilidade assegurada a validade das análises e explicações dos documentos utilizados. Portanto, tem-se que:

[...] é impossível transformar um documento; é preciso aceitá-lo tal como ele se apresenta, tão incompleto, parcial ou impreciso que seja. Torna-se, assim, essencial saber compor com algumas fontes documentais, mesmo as mais pobres, pois elas são as únicas que podem nos esclarecer, por pouco que seja, sobre uma situação determinada; Entretanto, continua sendo capital usar de prudência e avaliar adequadamente, com um olhar crítico, a documentação que se pretende analisar (Cellard, 2012, p. 299).

Shiroma, Campos e Garcia (2005, p. 427), por sua vez, corroboram que é necessário um olhar mais crítico sobre os documentos, a fim de se compreender o que “[...] dizem, mas também para captar o que ‘não dizem’. Os sentidos não são dados nos documentos, são produzidos; estão aquém e além das palavras que os compõem”. Assim sendo buscamos realizar uma pesquisa documental pautada nos procedimentos recomendados por Cellard (2012) de análise documental, os quais reforçam a importância de se conhecer os documentos, a sua procedência, seus autores, o contexto em que foram produzidos para apreender o sentido que produzem, os quais por vezes não estão explícitos, mas para serem revelados necessitam de uma análise crítica.

Tem-se, portanto, que a realização da análise documental atende aos objetivos desta pesquisa de analisar os documentos com criticidade, buscando pesquisar em sintonia com a abordagem teórica e metodológica escolhida, o Materialismo Histórico-Dialético, segundo a qual é preciso ir além da aparência e tentar desvelar a essência do objeto e, aqui, do conteúdo dos documentos analisados. Afinal, entende-se que no sistema econômico do modo de produção capitalista existem classes cujos interesses divergem entre si e, por isso, se estabelecem disputas para o atendimento desses interesses.

A seguir serão apresentadas algumas das principais contribuições para este estudo dos trabalhos selecionados durante o levantamento bibliográfico.

2.2.1 Algumas das principais contribuições para este estudo dos trabalhos selecionados

Nesta sessão serão apresentados os trabalhos selecionados a partir do levantamento bibliográfico realizado nos bancos da CAPES e da BDTD/IBICT. Pretende-se, com isso, destacar as principais contribuições de cada um deles para o desenvolvimento do presente estudo.

Na tese desenvolvida por Lima (2008) a autora apresentou os resultados de uma pesquisa sobre as políticas públicas de Educação Superior, elaboradas a partir do reordenamento político brasileiro e implementadas na Bahia pelo Governo do Estado, entre os anos de 1960 a 2000. De acordo com Lima (2008), tais políticas visaram inserir o estado da Bahia no contexto de desenvolvimento econômico em curso na região sudeste do país, bem como ampliar o poder político das elites baianas nas regiões interioranas. A autora justifica a escolha deste recorte temporal, argumentando que nesse período houve alguns marcos importantes no campo da educação, tais como a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei 4.024/61 e a Lei da Reforma Universitária, Lei 5.040/68, ambas contemporâneas à criação das universidades estaduais baianas; também nesse período foi instituída a nova LDB, Lei 9.394/96. Com isso a autora analisou tais políticas capturando desse processo a contradição que envolve a expansão/organização das UEBA's e a centralização política.

No capítulo II a autora discorre sobre a organização da educação superior da Bahia. Neste capítulo, Lima (2008) parte do contexto em que o estado baiano se encontrava, nas décadas anteriores a 1950, marcado pela estagnação de sua economia,

pela alta concentração de renda, pela produção do estado restrita a de produtos agrícolas de baixo valor agregado. Assim, a Bahia não se industrializava no momento em que outras regiões do país vinham se industrializando, a exemplo da região sudeste. Essa não industrialização culminou em discussões sobre o porquê dela, o qual ficou conhecido como enigma baiano. Esse descompasso da Bahia em relação à economia nacional, em um momento em que as políticas desenvolvimentistas estavam em cursos no país, levou o Estado da Bahia a investir no crescimento industrial, durante a década de 1950, quando foram criados o centro industrial e o polo petroquímico na Região Metropolitana de Salvador (RMS).

Lima (2008) aborda, ainda, sobre a implementação do Plano de Desenvolvimento da Bahia (PLANDEB), 1960 a 1963, com vistas a projetar um setor industrial na RMS de modo a inserir a Bahia no projeto nacional de desenvolvimento, a partir de sua industrialização. Nesse sentido, a indústria da Bahia esteve voltada para produção de bens intermediários com vistas a atender ao mercado da região sudeste.

A autora explica que no PLANDEB as políticas sociais estiveram subsumidas às ações econômicas. A educação, por exemplo, assumiu um caráter de coadjuvante no processo de desenvolvimento econômico. Segundo Lima (2008), ainda que o Estado tenha, nesse período, priorizado o desenvolvimento econômico nem sempre articulado ao desenvolvimento social, não se pode ignorar que algumas ações sociais foram realizadas. A autora aponta como exemplo de uma dessas ações do Estado: a interiorização da educação superior no início dos anos 1970.

Lima (2008), então, apresenta quais as instituições de educação superior existiam naquele período, bem como trata sobre a organização de faculdades de formação de professores no interior do estado, as quais estiveram voltadas para formar professores para formação de mão de obra que atendesse ao novo cenário econômico. A autora afirma, ainda, que o Plano Integral de Educação e Cultura (PIEC), por sua vez, visava uma política de interiorização do ensino superior, bem como seu acompanhamento e fiscalização. Lima (2008) coloca, também, que a organização da Bahia por Regiões Administrativas influenciou na definição dessa política, pois as instituições universitárias contribuiriam para a transformação da realidade onde estivessem localizadas.

A autora também discorre sobre o caminho percorrido até a criação das UEBAs. De acordo com Lima (2008), as faculdades de formação de professores da Bahia foram transformadas, em 1980, em fundações públicas de educação superior do

estado, ou seja, pessoas jurídicas com patrimônio, bem como com objetivos bem definidos. Logo em seguida, tais fundações foram extintas e em substituição a elas, foram criadas, inicialmente, três das quatro universidades estaduais baianas, a saber: a Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS) e a Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB) em 1980 e a Universidade do Estado da Bahia (UNEB) em 1983. Mais tarde a Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), criada em 1991.

Dessa forma, através do trabalho de Lima (2008) compreendemos como se deu a organização e expansão da educação superior na Bahia. É a partir desse estudo que observamos como aconteceu a interiorização desse nível educacional no estado, perpassando a criação das faculdades de formação de professores até a transformação destas nas UEBAs. Consideramos, portanto, que as principais contribuições do estudo de Lima (2008) para a presente pesquisa diz respeito à história da criação das universidades estaduais baianas.

Na tese de Oliveira (2011), o autor volta sua atenção para as políticas educacionais, tendo em vista a expansão e o financiamento da educação superior no Brasil e particularmente no estado da Bahia, no pós LDB de 1996, abrangendo o período de 1995 a 2009.

Neste estudo, Oliveira (2011) afirma que no que se refere ao financiamento das universidades estaduais brasileiras, são muitas as dificuldades enfrentadas pela maioria dos estados membros da Federação em decorrência de restrições econômicas, orçamentárias e da falta de vontade política por parte de muitos governos. Assim, o autor coloca que existem duas propostas debatidas na atualidade que poderiam minimizar estas dificuldades. A primeira, segundo ele, de autoria do professor Dermeval Saviani, propõe a criação do Fundo de Manutenção da Educação Superior (FUNDES), para melhorar a articulação do Sistema de Educação Nacional ao Plano Nacional de Educação. Nesse caso, ao contrário do que ocorre no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) sendo a maior parte dos recursos proveniente de estados e municípios, cabendo à União papel complementar, com o FUNDES, a responsabilidade da União seria dominante, cuja participação dos estados assumiria apenas caráter complementar, limitando-se aos casos de experiência já consolidada de manutenção de sólidas universidades estaduais.

A segunda proposta, por sua vez, de acordo com Oliveira (2011), consubstanciada no Projeto de Lei 6464/09, de autoria do Senador José Sarney, visa alterar o artigo 9º da LDB a fim de autorizar que a União participe do financiamento das

instituições estaduais de educação superior e daquelas que, mantidas pelos Municípios, ofereçam cursos gratuitos, visando à expansão da oferta de vagas e qualidade dos recursos e programas, nos termos de regulamento, sem, entretanto, definir qualquer percentual e forma de operacionalização das transferências dos recursos.

A tese de Oliveira (2011) pode ser considerada, assim, como um estudo de grande importância para o campo de pesquisas sobre a expansão e o financiamento da educação superior brasileira e baiana. As supracitadas propostas para enfrentamento das dificuldades de financiamento da educação superior no país e na Bahia foram destacadas, pois ajudam a comunidade acadêmica a refletir sobre outras possibilidades de financiamento desse nível de educação.

Ademais, em linhas gerais, Oliveira (2011) considera em sua tese que para se compreender o que ocorreu na Bahia em relação ao ensino superior pós LDB 9394/1996, interessa, antes, compreender o que ocorreu nos cenários internacional e nacional, pois, segundo o autor, o que ocorreu na Bahia não foi um fato isolado, mas simultâneo aos eventos nacionais e internacionais.

Dessa forma, o autor aborda sobre o macrocontexto da expansão da educação superior, trazendo discussões sobre as teorias do capital humano e do capital social e como estas influenciam os investimentos públicos na educação, bem como discorre sobre a reestruturação da educação superior no debate internacional destacando as influências da globalização econômica e do ideário neoliberal na política educacional brasileira. Outro ponto importante abordado pelo autor em seu trabalho é sobre as exigências dos Organismos Internacionais pertinentes à competitividade, diversificação, diferenciação, massificação, mercantilização, privatização e reorganização do sistema brasileiro de educação superior.

Oliveira (2011) trata ainda sobre a contextualização nacional da expansão e financiamento da educação superior pública, para, posteriormente, tratar sobre essa expansão e financiamento no estado da Bahia, mais especificamente. O autor, dentre outras conclusões, atestou que o financiamento das universidades estaduais baianas evoluiu de 4,2% da Receita Líquida de Impostos (RLI) em 1998 para 4,8% em 2010, o que representou volume de recursos insuficientes para as necessidades de manutenção e investimento acompanharem o ritmo de expansão. Isso reforça que as dificuldades de financiamento enfrentadas pelas UEBA's não estiveram presentes somente durante o governo Rui Costa, mas, conforme apontado pelo estudo de Oliveira (2011), essas instituições convivem com estas dificuldades há mais anos.

A dissertação de Carvalho (2013), por sua vez, se tratou de um estudo sobre as condições acadêmicas e materiais em que a Universidade Estadual de Goiás (UEG) constrói e realiza suas atividades de ensino, pesquisa e extensão. No capítulo I, em linhas gerais, a autora realizou um breve histórico do ensino superior do Brasil e das universidades estaduais brasileiras.

Inicialmente, Carvalho (2013) afirma que o processo de criação de universidades no Brasil acontece de forma tardia, se comparado a outros países da América Latina. Isso decorre do fato do país ter sido colônia de Portugal e, por isso, a organização de sua economia servia apenas para complementar a da Metrópole. Ademais, a elite local realizava seus cursos superiores na Europa.

Segundo Carvalho (2013) a primeira universidade brasileira a se consolidar foi a Universidade do Rio de Janeiro, criada em 1920 pelo governo federal. A autora afirma ainda que a mesma resulta da união e da federalização de faculdades isoladas que já existiam. Esse processo, inclusive, passa a ser utilizado na criação de outras universidades no país.

A autora aborda também sobre um estudo realizado por Sampaio, Balbatchesky e Peñaloza (1998), sobre as três fases que definem a trajetória das universidades estaduais no Brasil. A primeira fase corresponde à criação destas instituições. A respeito dessa primeira fase, Carvalho (2013) aponta que foi um período marcado por várias oscilações na legislação que regulamentava o ensino superior no país, ora tendia para universidades regionais federais e ora se regulamentava que os sistemas de ensino seriam competência dos estados. Em 1938, por sua vez, a União passou a ser responsável pela Universidade do Brasil, criada em 1937, e as demais instituições ficaram sob a responsabilidade dos estados.

A segunda fase da referida trajetória das universidades estaduais no país está relacionada ao processo de federalização das instituições estaduais e privadas de ensino superior. A autora coloca que, nesse período, graças ao processo de federalização, houve aumento da oferta pública de ensino superior gratuito, bem como foi criada a maior parte das universidades federais atuais.

Carvalho (2013) traz, por fim, que a terceira fase descrita pelo estudo de Sampaio, Balbatchesky e Peñaloza (1998) diz respeito à expansão das universidades estaduais no país, iniciada com o fim do processo de federalização das Instituições de Educação Superior (IES) e impulsionada com a criação da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) em 1976 e da Universidade Estadual Paulista (UNESP) também

em 1976, das Universidades do Paraná (Universidade Estadual de Londrina em 1971, Universidade Estadual de Ponta Grossa em 1973 e Universidade Estadual de Maringá em 1976) e da Universidade Estadual do Ceará em 1977.

Além de possibilitar a compreensão de como se deu o processo de criação de universidades no Brasil e sobre as fases da trajetória das universidades estaduais no país, o estudo de Carvalho (2013) também permitiu entender a importante participação das IES estaduais no processo de expansão da educação superior brasileira. Segundo a autora, a maior parte dessas IES e de suas matrículas se concentram em cidades do interior, o que demonstra sua relevância no processo de interiorização desse nível de ensino. Ademais, Carvalho (2013) também destaca que as IES estaduais brasileiras possuem muitas assimetrias, haja vista que estas instituições surgiram em épocas diferentes e possuem características e contextos de atuação bem distintos. A autora também concluiu com sua investigação que as universidades estaduais possuem significativa participação de matrículas públicas em todas as regiões do país.

Desse modo, diante da dissertação de Carvalho (2013), foi possível entender a importância das universidades estaduais no contexto da educação superior brasileira, bem como a sua história e que cada universidade estadual possuía suas especificidades. Portanto, esta é mais uma pesquisa que contribuiu com o presente estudo sobre o orçamento das universidades estaduais baianas.

A tese de Barbosa (2013) teve como objetivo principal a busca pela comprovação da hipótese de que a presença de um campus de uma universidade estadual em um determinado município afeta o potencial de desenvolvimento do mesmo, transformando-o em um espaço diferenciado.

Em sua tese, o autor defende que diante do novo padrão de acumulação capitalista a produção intensiva em conhecimento assume um lugar de destaque em detrimento dos capitais fixos e dos recursos naturais. Desse modo, para ele, isso impõe aos lugares a necessidade não somente de infraestrutura, mas a capacidade de criar e difundir o conhecimento, atribuindo, assim, um papel de destaque às universidades. Ainda de acordo com Barbosa (2013), foi comprovada a hipótese de que a presença de um campus de uma universidade estadual em um determinado município afeta o potencial de desenvolvimento do mesmo, transformando-o em um espaço diferenciado.

Barbosa (2013), também se atem a explicar como funciona o processo de financiamento público das universidades estaduais baianas, considerando que o modelo de financiamento das mesmas é o incremental e que, portanto, as verbas são alocadas

em cada universidade em função do orçamento do ano anterior e obedece a critérios que variam em razão do cenário econômico e político.

De acordo com o autor, o ordenamento de despesas públicas obedece a preceitos formais, e, por isso, rígidos, de forma que a prática de um orçamento incremental afeta a autonomia universitária, na medida em que as universidades recebem os recursos já consignados para grupos e elementos de despesas específicos. Esse modelo de financiamento, ainda segundo o autor, faz com que as universidades estaduais concorram entre si na alocação de recursos orçamentários. Além disso, o fato do pacto federativo ter considerado a educação básica como prioridade na alocação de recursos estaduais, somado à formação de um fundo garantidor da manutenção deste nível de ensino, tornaram ainda mais escassos os recursos disponíveis para a educação superior no estado.

Ao analisar dados referentes ao aporte de recursos nas UEBA's no ano de 2012, Barbosa (2013) observou que essas universidades tiveram 93,6% de suas despesas financiadas pelo tesouro do Estado naquele ano. Segundo ele, tal informação demonstra a grande dependência das universidades estaduais baianas dos recursos do tesouro. Isto, porém, ainda de acordo com Barbosa (2013), não pode ser visto como um problema, pois, as UEBA's foram constituídas na modalidade de autarquias estaduais, cabendo ao Estado o seu financiamento.

Para Barbosa (2013), qualquer que seja a razão que se considere (seja o percentual do Produto Interno Bruto (PIB), seja o percentual do orçamento, percentual da Receita Corrente Líquida (RCL) ou percentual da Receita Líquida de Impostos (RLI)), o regime de financiamento das UEBA's é influenciado pelo desempenho econômico do Estado, ou seja, decorre de parâmetros macroeconômicos. De acordo com o autor, isto pode representar um entrave ao crescimento dessas instituições, na medida em que as tornam vulneráveis a choques econômicos e crises fiscais.

Barbosa (2013), entretanto, salienta que a universidade também contribui para o cenário econômico, e, portanto, devemos reconhecer que os benefícios da sua atividade transbordam o sistema econômico, propiciando também avanço deste. Logo, o autor, conclui que o seu financiamento deve estar compreendido em uma estratégia mais ampla de desenvolvimento econômico e social.

O autor analisou, também, o comportamento da receita arrecadada e a execução do orçamento das UEBA's ao longo dos anos de 2007 a 2012. Importante ressaltar que o autor se preocupou em deflacionar os valores através dos Índices: Índice

de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) e o Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP- DI). A partir das análises que realizou foi possível verificar o quanto o orçamento foi executado mais ou aquém do previsto e quais as explicações para tais resultados. Além disso, o autor também se preocupou em demonstrar a importância da instalação de uma universidade estadual para o desenvolvimento local.

Dessa forma, o trabalho de Barbosa (2013) propiciou várias contribuições para a presente pesquisa, por se tratar também de um estudo sobre o financiamento das UEBAs, porém, pertinente a outro recorte temporal, a saber: 2007 a 2012. A partir de sua tese, foi possível observar qual o modelo de financiamento das universidades estaduais baianas, bem como seus limites e os desafios presentes para assegurar a autonomia universitária. O estudo de Barbosa (2013) também ressaltou a importância da universidade para o desenvolvimento local e a importância do seu financiamento.

Vornes (2014), por seu turno, em sua dissertação buscou avaliar os mecanismos de financiamento e distribuição de recursos no sistema de educação superior do Paraná relacionados à autonomia de gestão financeira, partindo, para tanto, da análise da participação percentual na receita tributária e do uso de indicadores de desempenho, como fatores de distribuição de recursos entre as universidades.

O autor coloca que o papel do Estado, tanto no Brasil quanto em outros países, passou por modificações na década de 1990, as quais perpassam a descentralização de funções e transferência de responsabilidades do Estado, decorrentes tanto da crise fiscal do mesmo quanto da globalização da economia onde o mercado atua na alocação dos recursos e o papel do Estado diminui.

Assim, de acordo com Vornes (2014), as reformas e ajustes fiscais realizados pelo Estado brasileiro seguem as orientações para o mercado e estão de acordo com as recomendações do Consenso de Washington⁶, o qual trazia algumas preocupações dos organismos internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM), em relação aos países do chamado terceiro mundo.

Vornes (2014) destaca alguns dos termos do Consenso de Washington, são eles: equilíbrio orçamentário, principalmente, através da redução dos gastos públicos; abertura comercial, por meio da redução das tarifas de importação e eliminação das

⁶Conjunto de recomendações econômicas de conduta neoliberal visando combater as crises dos países subdesenvolvidos, sobretudo os da América Latina, e que foi elaborado durante reunião ocorrida em Washington, Estados Unidos, em 1989, entre funcionários do governo norte-americano, organismos internacionais e economistas latino americanos.

barreiras-tarifárias; liberalização financeira, através de reformulação das normas que restringem o ingresso de capital estrangeiro; desregulamentação dos mercados domésticos, por meio da eliminação dos instrumentos de intervenção do Estado, entre outros. Para Vornes (2014), a implantação dessas medidas, pelo governo brasileiro, culminou em novas relações entre o setor público e o privado, através da estratégia de desestatização, mediante privatização de empresas, bens e serviços públicos.

Vornes (2014) aponta ainda para as implicações que a Reforma do Estado brasileiro somada às novas demandas do mundo globalizado, tiveram para as políticas de financiamento da educação superior do país. Assim, apesar de se considerar a importância da educação para o desenvolvimento nacional e a inserção competitiva do país no mundo globalizado, as propostas dessa Reforma foram de mudanças no processo de financiamento da educação superior, visando a redução do papel do Estado. Segundo Vornes (2014), essas propostas, portanto, preconizavam maior participação da iniciativa privada na área da educação. Nesse processo, as universidades passaram a ser consideradas como serviços não exclusivos do Estado.

O autor afirma também que o financiamento da educação brasileira ficou marcado pela nova relação público-privado, segundo a qual o setor público está financiando o setor privado e o setor privado está financiando o setor público. De acordo com o autor, nesse contexto, houve redução na aplicação de recursos públicos para a política educacional, em especial, para a educação superior, atendendo, assim, às orientações dos organismos internacionais, que defendem o financiamento público em parceria com o privado.

O trabalho de Vornes (2014), portanto, contribui com a presente pesquisa ao passo que demonstra como o ideário neoliberal prevalecente no país a partir da reforma do Estado brasileiro tem alterado o papel do Estado e, por conseguinte, a forma como o mesmo lida com o financiamento da educação superior no país. O autor também aponta que as universidades estaduais paranaenses, a exemplo do que ocorre com as UEBA's, também vivenciam dificuldades quanto à insuficiência de recursos para suas atividades de manutenção e investimento em infraestrutura.

Na dissertação de Ribeiro (2017), por sua vez, é analisada a política de financiamento da Universidade do Estado do Pará (UEPA), desde sua estruturação organizacional em 1997, período contextual de reforma do Estado e pós Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), até o ano de 2015, quando se completou 18 anos de sua organização institucional.

A autora afirma que, entre as décadas de 1950 a 1970, o capitalismo assegurava como direito social (entre outras coisas) a educação, o qual era garantido pelo Estado para o desenvolvimento socioeconômico a partir da teoria Keynesiana. No Brasil esse período, segundo a autora, correspondeu ao Estado desenvolvimentista. No entanto, a autora chama a atenção para a virada que deu a economia mundial com a crise instalada na década de 1970. A partir de então, o papel do Estado é redefinido e nesse novo modelo, neoliberal, ainda de acordo com Ribeiro (2017), tudo passa a ser mercadoria, cabendo ao Estado apenas o controle sobre os setores que atuam pela sua própria manutenção.

Assim, segundo a autora, o novo modelo de gerenciamento do Estado é estabelecido no Brasil na década de 1990. Nesse momento, em se tratando da educação, o Estado assume o papel de regulador do serviço educacional, o qual é aberto ao setor privado, quando deve ser autofinanciado, ou seja, pago pela sociedade civil, pelas famílias.

A partir de então, verificou-se um crescimento concentrado, principalmente, no setor privado, haja vista que o Governo Federal permitiu às instituições privadas funcionarem com fins lucrativos. Nesse sentido, ainda conforme Ribeiro (2017), a expansão do ensino superior público foi dificultada, pois foram vetadas metas que previam esse estímulo. Além disso, a autora aponta também, que esse crescimento no setor privado não favoreceu a abertura de novas universidades, pois as exigências para as universidades são maiores, bem como o ensino universitário é mais oneroso ao setor privado no aspecto administrativo.

Observou-se que, assim como Vornes (2014), Ribeiro (2017) compreende que as mudanças ocorridas no papel do Estado, a partir da década de 1990, influenciaram nas universidades estaduais do país. Em seu trabalho, Ribeiro (2017) se volta para a UEPA, a única universidade da qual o estado se encarrega. A autora recorreu aos Balanços Gerais do Estado do Pará (a exemplo da presente pesquisa que teve alguns de seus dados coletados nos Balanços Gerais da Bahia) a partir dos quais obteve os dados referentes ao montante de recursos executados na UEPA desde 1997 até 2015, demonstrando os gastos por Grupo de Natureza de Despesa (GND), semelhantemente ao que este estudo realizou. A pesquisa de Ribeiro (2017) revela que existe irregularidade nos investimentos e constantes reduções nas despesas correntes da UEPA, o que demonstra que também no estado do Pará, a universidade estadual vivencia dificuldades quanto ao seu financiamento.

O trabalho desenvolvido por Silva (2017) trata-se de uma tese cujo objetivo principal foi analisar e demonstrar os impactos do custo aluno do ensino de graduação, em instituições públicas de educação superior, na alocação dos recursos públicos do tesouro do Estado destinados às universidades estaduais baianas, mais especificamente à Universidade do Estado da Bahia (UNEB). As suas principais contribuições para esta pesquisa estão nos seguintes capítulos: No capítulo V, pois a autora trata a respeito da caracterização e estrutura do sistema estadual de educação superior da Bahia e no capítulo VII, quando a autora aborda a respeito dos orçamentos públicos e como a Bahia investe em educação.

Dessa forma, no início do capítulo V, a autora discorre a respeito da história da educação superior no estado da Bahia, mostrando que, inicialmente, o ensino superior baiano estava voltado para o setor primário da economia, quando em 1951 o Governo Estadual organizou a Escola de Medicina Veterinária, a qual passou a integrar a Universidade Federal da Bahia (UFBA), em 1967, juntamente com a Escola de Agronomia de Cruz das Almas. Em 1968, por sua vez, segundo Silva (2017), a educação superior estadual se volta para o ensino, com a organização de faculdades de formação de professores, contribuindo assim, para a expansão e interiorização do ensino superior, conforme preconizado no Plano Integral de Educação e Cultura (PIEC) do Governo do Estado. Assim, ainda segundo a autora, primeiro são criadas as faculdades de formação de professores e só depois as universidades estaduais baianas.

Na sequência, a autora pondera que a década de 1990 foi marcada pelas determinações das Constituições Federal de 1988 e Estadual de 1989, pelo Plano Decenal de Educação da Bahia (PLANDEBA) e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) nº 9.394/96. Silva (2017) destaca, ainda, o artigo 12 da Constituição Federal sobre o financiamento da educação, no qual está determinado quanto da receita líquida de impostos cada ente deve aplicar na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Além disso, a autora também aborda sobre o artigo 262, Capítulo XIII - Das Instituições Estaduais de Ensino Superior, da Constituição Estadual (CE) de 1989, no qual se estabelece que o nível de ensino superior é de responsabilidade do Estado e será ministrado pelas instituições estaduais do ensino superior, mantidas integralmente por ele. Silva (2017) também destaca o §3º do artigo 265 da CE de 1989 que dispõe que as UEBA's terão sua manutenção garantida pelo Estado.

Ainda segundo a autora, no artigo 8º da lei que instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado em 2014 com vigência de dez anos, dispõe sobre a

obrigatoriedade dos estados, municípios e do Distrito Federal em elaborarem seus respectivos planos educacionais. Dessa forma, a autora coloca que para atender a esta determinação, o Plano Estadual de Educação da Bahia (PEE- BA), foi aprovado em 2016, também com vigência de dez anos. Nele a educação superior está ligada à estrutura da Secretaria de Educação (SEC), atribuindo à Coordenação de Articulação de Projetos para a Educação, antiga Coordenação de Desenvolvimento da Educação Superior (CODES), a coordenação do setor.

Silva (2017) traz ainda a respeito da finalidade da Secretaria da Educação que conforme definição legal é a de promover a execução da política de educação do estado. A autora destaca as competências e estrutura da SEC definidas em seu regimento, a saber:

Art. 2º - Compete à Secretaria da Educação:

I- formular diretrizes e promover a definição e implantação de planos, programas, projetos e ações relativos à educação, no âmbito do Estado;

II- promover a formulação e o acompanhamento do Plano Estadual de Educação;

III- viabilizar a promoção de estudos e pesquisas para o desenvolvimento e aperfeiçoamento do sistema educacional;

IV- fomentar articulação com outros órgãos ou instituições públicas e particulares, nacionais e internacionais, com vistas ao cumprimento de sua finalidade;

V- promover e fiscalizar o cumprimento das leis federais e estaduais relativas à educação, bem como das decisões dos Conselhos Nacional e Estadual de Educação;

VI- exercer outras atividades correlatas. [...]

Art. 3º - A Secretaria da Educação tem a seguinte estrutura:

[...] d) Coordenação de Desenvolvimento de Educação Superior:

1. Coordenação de Política de Educação Superior;

2. Coordenação de Ações Afirmativas em Educação Superior.

[...] IV- Entidades da Administração Indireta:

a) Universidade do Estado da Bahia - Uneb;

b) Universidade Estadual de Feira de Santana - Uefs;

c) Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia - Uesb;

d) Universidade Estadual de Santa Cruz -Uesc.

(Bahia - SEC, 2004. p. 1 a 3 *apud* Silva, 217, p. 75).

De acordo com a autora, segundo a Constituição Estadual de 1989, o sistema estadual de educação superior da Bahia integra a Secretaria da Educação e é composto por quatro universidades estaduais, são elas: Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), Universidade do Estado da Bahia (UNEB) e Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC).

Além disso, Silva (2017) cita autores que afirmam que o Estado com objetivo de atender à crescente demanda por educação superior atribuiu às quatro universidades estaduais a missão de contribuir para o desenvolvimento da região onde estão inseridas. A autora mostra no seu trabalho as áreas de abrangência das UEBAs e cita em quais municípios elas estão presentes.

O capítulo VII, por sua vez, é destinado para discorrer sobre o orçamento público do Estado da Bahia a fim de verificar como o Estado investe em educação. Esse capítulo é muito interessante, tendo em vista que a autora entende o orçamento como sendo uma forma de verificar as prioridades do governo e analisa como a educação se insere nesse contexto. Além disso, ela chama a atenção para a linguagem orçamentária, enfatizando a importância de compreendê-la para se realizar um estudo sobre essa temática. Para tanto ela apresenta um quadro do Manual Técnico Orçamentário (MTO) de 2018, com algumas adaptações realizadas por ela, a fim de demonstrar como é a estrutura do orçamento do estado.

Ademais, Silva (2017) apresenta a composição do orçamento do estado da Bahia de 2014 a 2017, bem como o orçamento das universidades públicas estaduais baianas para o mesmo período. A análise que a autora faz para esta série histórica contribui com a presente pesquisa, pois aponta o comportamento do governo em relação à educação superior no estado da Bahia nestes anos.

Ainda no capítulo VII, a autora coloca que o modelo de financiamento da educação superior no estado da Bahia é o incremental, combinado com negociações decorrentes das articulações entre as universidades e o governo estadual. Para Velloso (2000) *apud* Silva (2017), no Brasil existem basicamente três modelos ou formas de destinação de verbas públicas para a educação superior, quais sejam: incremental ou inercial, contrato de gestão e fórmulas. Na incremental ou inercial as verbas são destinadas num determinado ano com base nos recursos orçamentários do exercício anterior.

Silva (2017) traz ainda que as projeções de receitas são realizadas pela Secretaria do Planejamento do Estado da Bahia (Seplan/Ba), que subsidia a definição dos tetos orçamentários de cada área de atuação de governo. A autora também traz que o rateio da cota orçamentária prevista para cada universidade é definida, por sua vez, em acordo com o Fórum de Reitores das UEBAs.

Entender, portanto, como funciona o sistema estadual de educação superior da Bahia e a respeito da estrutura orçamentária do Estado é muito importante para o

desenvolvimento deste trabalho, por isso a pesquisa de Silva (2017) apresentou muitas contribuições para este estudo.

Na tese de Carvalho (2018), por sua vez, a autora investigou e apresentou, por meio de projeções, qual a expansão necessária de matrículas de graduação e pós-graduação *stricto sensu* e qual a ampliação no financiamento para que as Universidades Estaduais (UEs), por estado da federação, pudessem contribuir com o êxito das metas do Plano Nacional de Educação- PNE (2014-2024) para a educação superior.

Em linhas gerais, Carvalho (2018) em sua dissertação, perpassa as seguintes categorias: a expansão da educação superior, os planos de educação, o perfil institucional e acadêmico das UEs e o financiamento dessas instituições. Segundo a autora, existe no país um conjunto de IES com perfis organizacionais e vocações acadêmicas muito distintas, os quais não são desprovidos de intencionalidades, mas no contexto do sistema capitalista atendem aos seus interesses.

Tais assimetrias das UEs estão ligadas, ainda de acordo com a autora: à arquitetura de organização espacial; às características de oferta das suas matrículas de graduação; à titulação de seu corpo docente; à oferta e atuação na pós-graduação *stricto sensu*; às suas regulamentações normativas; ao seu financiamento e aos seus desafios de expansão perante as metas do PNE (2014-2024) para a educação superior. Para Carvalho (2018), essas diferenciações decorrem, principalmente, do fato das UEs possuírem contextos muito distintos relacionados à sua criação, estruturação e funcionamento, e por estarem subordinadas a mantenedores (estados da federação) e regulamentações acadêmicas, institucionais e capacidade financeira distintos.

No capítulo III, a autora, aborda, dentre outros pontos, sobre as metas para a educação superior e as de financiamento nos Planos de Educação Estaduais (PEEs). Carvalho (2018) inicialmente ressalta que no artigo 8º do PNE (2014-2024) consta que os entes federados deverão elaborar seus planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em conformidade com as diretrizes, metas e estratégias previstas no referido PNE.

A autora ressaltou que na Constituição Federal de 1988 está estabelecido que a atuação dos entes federados deve assegurar a universalização do ensino obrigatório, ou seja, da educação básica. Portanto, Carvalho (2018) ratifica que não existe uma obrigatoriedade constitucional para que os estados ofertem educação superior pública. Entretanto, isso não implica que o ente federado não assuma a parcela de responsabilidade que lhe cabe quanto ao alcance das metas do PNE (2014-2024) para a

educação superior, pois a sua atuação na educação básica é prioritária, mas não exclusiva. Ademais, a autora também lembra que não existe determinação constitucional de qual ente federado seja esta oferta.

Carvalho (2018) recorda, ainda, que a meta 12 do já mencionado PNE trata da elevação de matrículas na educação superior com vistas a alcançar 50% de taxa bruta e 33% de taxa líquida no ano de 2024, sendo que 40% dessa nova expansão deverá ser em instituições públicas. Dessa forma, a autora afirma que o Plano Estadual de Educação da Bahia (PEE-BA), 2016-2026, por exemplo, prevê na meta 12, focalizar o crescimento gradativo da taxa líquida de matrícula na educação superior, a partir da vigência do PEE-BA em questão, a fim de atingir, no ano de 2025, a taxa de 12% em relação à população estimada de 18 a 24 anos de idade, contribuindo para equilibrar a meta nacional e, assim, concentrar esforços para que a taxa bruta de matrícula gire em torno de 30% nesse mesmo ano.

Carvalho (2018) sobre o percentual proposto no PEE-BA ser inferior ao indicado na meta nacional para o Brasil, afirma que a meta de expansão almejada por esse plano é importante e considera a realidade local. A autora observou que houve uma análise da situação do estado na educação superior que foi materializada no teor da meta e que se verificou ser necessário 98% de crescimento das matrículas para que o estado conseguisse alcançar taxa bruta de 50% em 2024. Além disso, Carvalho (2018) notou não haver menção sobre como se daria o envolvimento do estado através de suas quatro universidades estaduais nesse processo de expansão e também não se mencionou como seria a articulação entre estado e União para a definição de estratégias para o alcance da meta, em especial quanto à expansão das matrículas públicas.

Carvalho (2018) demonstra, ainda, que, de acordo com seu estudo, seria necessário que as UEs do país criassem 430.544 novas matrículas de 2014 a 2024, para que elas contribuíssem para o proposto pela meta 12 do PNE, o que representaria 78,8% de crescimento de novas matrículas, uma expansão considerada audaciosa pela autora, tendo em vista o contexto de redução dessa oferta pelas UEs no país. Entre 2014 e 2016, por exemplo, foram criadas apenas 1.095 novas matrículas nas UEs no Brasil, segundo Carvalho (2018).

Para a autora a ampliação do financiamento dos estados, por meio de suas UEs para contribuírem com o alcance das metas do PNE (2014-2024) para a educação superior, se revelou bastante audaciosa e apresentou assimetrias. Segundo seu estudo apontou, o crescimento no volume de recursos para que as UEs, por estado da

federação, pudessem contribuir para a expansão almejada por essas metas variou, por exemplo, entre 6,4% (Mato Grosso) e 259,5% (Maranhão).

A autora, portanto, discute sobre a competência dos entes federados para com a oferta de educação superior pública e defende que deveria haver maior comprometimento da União com essa oferta, conforme estratégia 12.18 do PNE (2014-2024) e também por meio de outras ações para complementação do financiamento das UEs com recursos federais. Ainda de acordo com Carvalho (2018), a Emenda Constitucional n.º 95/2016, implementada no governo do presidente Michel Temer, instituiu uma nova política de regime fiscal para a União, comprometendo o alcance das metas do PNE (2014-2024), em especial as metas para a educação superior.

Nesse sentido, as mudanças ocorridas no contexto político-econômico na esfera federal, segundo Carvalho (2018), repercutiram em vários estados brasileiros, os quais enfrentaram crises e ajustes fiscais que, por conseguinte, atingiram várias UEs do país e, por isso, ainda conforme a autora, podem comprometer a ação dos estados para com as metas do PNE (2014- 2024), inclusive, quanto à contribuição das UEs no alcance das metas para a educação superior.

Carvalho (2018) considera imprescindível, portanto, que a sociedade civil, os movimentos sociais, as IES públicas, as entidades vinculadas à educação e à educação superior estejam engajadas na luta contra o avanço das políticas neoliberais e pela materialização das condições necessárias para o alcance das metas do PNE (2014-2024), especialmente daquelas concernentes à expansão para as IES públicas.

Para a autora, essa “crise das estaduais”, precisa ser objeto de futuras pesquisas. Além disso, Carvalho (2018) considera importante que outros estudos sejam desenvolvidos sobre o conjunto das UEs ou a particularidade de um estado, pois há a necessidade de investigações sobre o papel e a missão social dessas instituições, a importância dessas universidades no desenvolvimento regional, suas assimetrias inter-regionais e intraestaduais, a precarização do trabalho docente, o financiamento das UEs, o perfil social e econômico dos discentes dessas universidades, etc.

Dessa forma, a tese de Carvalho (2018) reforça a importância da presente pesquisa sobre as universidades estaduais baianas, bem como seu estudo demonstra que o estado da Bahia possui um grande desafio no que se refere à expansão das matrículas da educação superior na rede pública, conforme meta do PEE-BA visando contribuir com a meta do plano nacional. Depreende-se, diante disso, que as UEBA possuem papel importantíssimo para o alcance dessa meta, mas, conforme as análises realizadas

pela autora apontaram, faz-se necessário, também, ampliar os recursos públicos investidos nessas instituições. E, no cenário atual em que as políticas neoliberais predominam, os movimentos da sociedade civil e das próprias instituições assumem um papel indispensável na luta pela materialização desses objetivos para a educação superior.

A dissertação de Santos (2020), por sua vez, teve como objetivo compreender as influências das políticas orçamentárias nas gestões financeiras da Universidade Estadual de Londrina (UEL), da Universidade Estadual de Maringá (UEM) e da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste), entre os anos de 2011 e 2018, levando-se em consideração a contradição de um Estado, gestor destas instituições públicas, gratuitas, democráticas e produtoras de conhecimento livre e científico e que ao mesmo tempo é orientado por políticas neoliberais, as quais, segundo a autora, remunera o capital especulativo por meio da prática de políticas de restrição orçamentária, alinhando-se à política econômica e orçamentária direcionada pelo Banco Mundial, bem como tentando suprimir a autonomia destas instituições, assegurada constitucionalmente.

Santos (2020) discorre sobre a questão do endividamento público externo brasileiro, trazendo alguns exemplos históricos sobre o mesmo. O primeiro que a autora destaca é o rompimento com o Fundo Monetário Internacional (FMI) realizado, em 1959, pelo presidente Juscelino Kubitschek, o qual afirmou que o objetivo do programa do referido organismo internacional seria de paralisar o Brasil. A autora, aponta ainda, que nos anos 1980, conhecidos como a “década perdida”, devido a uma severa crise econômica, quase todos os empréstimos tomados pelo Brasil foram utilizados para pagamento dos elevados juros cobrados pelos credores internacionais.

De acordo com Santos (2020), na década de 1990, por sua vez, tem-se um cenário marcado pelas reformas políticas e econômicas de cunho neoliberal que se iniciaram no governo de Fernando Collor de Mello, tendo se ampliado no governo de Itamar Franco e que foram aprofundadas no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC). A autora afirma que as diretrizes da cartilha do FMI foram seguidas por FHC, o que afetou o desenvolvimento de políticas sociais, pois essas reformas reduziram os recursos para financiar a seguridade social e outros serviços públicos importantes para a sociedade.

Santos (2020) afirma, também, que a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101, de 04/05/2000), a qual subordina os gastos

orçamentários à realização de metas de ajuste fiscal, foi produto de acordo junto ao FMI e amplia o controle dos gastos públicos, interferindo na disponibilidade de recursos destinados à educação.

Segundo Santos (2020), FHC entregou o “bastão”, como coloca a autora, da presidência para Luiz Inácio Lula da Silva com uma dívida pública de R\$ 1,2 trilhão em outubro de 2002. A autora aponta que segundo o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal, os juros desta dívida consomem mais recursos orçamentários do que a soma de todas as áreas sociais.

Santos (2020) ao discorrer sobre o endividamento público, explica que em países de terceiro mundo e/ou de economia periférica como é o caso do Brasil, o FMI orchestra um conjunto de procedimentos que se repetem de forma equivalente em cada país. Desse modo, de acordo com a autora, estas ações impõem a adoção das chamadas políticas de ajuste fiscal, cujo agente central de implementação destas políticas é o próprio FMI. Assim, Santos coloca que:

Afundados em questionáveis compromissos assumidos no passado, sujeitos a truculentas avaliações de risco e ameaçados de represálias, governantes têm se curvado e implementado os “ajustes” impostos pelo FMI. Cumprem metas, acompanhadas de diversas medidas como elevação da carga tributária, enxugamento de gastos e investimentos públicos, altas taxas de juros internas, privatizações, abertura financeira, comercial e monetária, superávit primário, liberalização do câmbio. (CARNEIRO, 2003, p.8). Como consequência desse sistema, tem-se o desencadeamento de um elevado endividamento público acompanhado de baixo crescimento econômico que, inevitavelmente, provoca uma crise sistêmica de problemas sociais que tem como resultado o aumento da desigualdade, desemprego, violência e corrupção. (Santos, 2020, p. 87).

A autora afirma que diante dessa crise o FMI surge, mas não para “salvar” estas economias periféricas. O FMI surge para conceder empréstimos que em nada beneficiam a população, surge para manter essa dinâmica, além de aumentar esse endividamento. Logo, a autora indaga a quem beneficiaria este colossal endividamento do Brasil? Portanto, é possível inferir a partir da dissertação de Santos (2020) que os Organismos Internacionais visam seus próprios interesses econômicos e como a história aponta os países do chamado Terceiro Mundo, como é o caso do Brasil, se veem em grandes desvantagens ao atenderem às recomendações de suas cartilhas.

Ainda de acordo com Santos (2020), durante o segundo mandato do governo de Beto Richa no Paraná, as universidades estaduais paranaenses sofreram cortes de

recursos em seus orçamentos. A autora, em seu estudo, afirma que o financiamento destas instituições não foi considerado prioritário no segundo mandato do governador e, em 2017, os ataques se intensificaram, quando universidades estaduais paranaenses foram diretamente afetadas por medidas de ajuste fiscal. Desse modo, observa-se diante do trabalho desenvolvido por Santos (2020) que as políticas neoliberais não priorizam as áreas sociais e que, semelhante ao que ocorre com as UEBAs, as universidades estaduais do Paraná têm seus orçamentos afetados por tais políticas, vivenciando duros cortes, contingenciamentos e retiradas de direitos.

A dissertação de Conceição (2022) buscou analisar a política de financiamento da Universidade do Estado do Amapá (UEAP) no período de 2007 a 2020, observando criticamente os repasses de recursos do governo estadual para esta instituição, por meio do documento intitulado Balanço Geral Orçamentário (BGO), assim como a captação de recursos por outras fontes de receita.

De acordo com o estudo de Conceição (2022), a estrutura de financiamento educacional no Brasil se baseia nas seguintes formas de vinculação de recursos públicos para a educação: vinculação constitucional de recursos advindos de impostos para a educação; contribuição social do salário educação e destinação de percentual do Produto Interno Bruto (PIB) para a Educação.

A autora traz na sua pesquisa a respeito do artigo 211 da Constituição Federal de 1988, no qual se define as competências de cada ente federado concernentes à responsabilidade da oferta educacional no país. A partir do referido artigo, Conceição (2022) aponta que à União competem a organização do sistema federal de ensino, o financiamento das instituições públicas federais e a atuação supletiva e redistributiva na forma de assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e municípios. Aos municípios, por sua vez, cabe a responsabilidade pela oferta de ensino fundamental e de educação infantil. Os estados e o Distrito Federal ficaram encarregados pelo ensino fundamental e médio.

Conceição (2022) também trata sobre o artigo 212 da CF de 1988, no qual se estabeleceu os percentuais mínimos de arrecadação de impostos a serem destinados para a educação, com subvinculação de recursos para educação básica. Nesse sentido, segundo a autora, a União ficou responsável pelo ensino superior na rede federal, porém sem haver uma subvinculação de recursos para este nível. As instituições públicas estaduais de educação superior, por sua vez, ficaram sob a responsabilidade dos estados e conforme as disposições constantes no inciso I do artigo 10 da Lei de Diretrizes e

Bases da Educação Nacional competem a estes entes a organização, a manutenção e o desenvolvimento dos órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino.

A autora, portanto, compreende não haver nem obrigatoriedade nem empecilho determinado pelos dispositivos legais quanto à oferta de educação superior pelos estados, desde que estes possuam as condições necessárias para sustentar a oferta deste nível e ao mesmo tempo repasse os percentuais mínimos de recursos subvinculados à educação básica (ensino fundamental e médio).

Conceição (2022) também cita Amaral (2012), o qual afirma que vários estados e municípios brasileiros estabeleceram em suas constituições estaduais e leis orgânicas municipais, percentuais acima do mínimo de 25% para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), bem como a autora coloca que segundo os autores Amaral e Carvalho (2017) e Carvalho (2016), em alguns casos, percentuais específicos para a educação superior pública estadual foram estabelecidos. Conceição (2022) destaca, ainda, que no estudo de Carvalho (2016) a análise realizada pela autora apontou que 18 unidades federativas aplicavam o percentual mínimo de 25% da Receita Líquida de Impostos (RLI) para MDE, dentre elas a Bahia, e as outras 9 unidades regulamentaram a ampliação do percentual entre 28% e 35% de recursos para educação.

Conceição (2022), a exemplo de Carvalho (2018), também chama a atenção para a Emenda Constitucional (EC) nº 95/2016 que alterou o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e instituiu, no governo de Michel Temer, um Novo Regime Fiscal (NRF) por vinte anos, a contar da sua data de promulgação, podendo, a partir do décimo exercício de vigência, ter seu texto alterado por meio de projeto de lei complementar de ordem da Presidência da República.

A autora coloca que a EC nº 95/2016 impactou o campo do financiamento educacional, inclusive o Plano Nacional de Educação (PNE) para o período de 2014 a 2024, haja vista que limita a ampliação do investimento em educação, inviabilizando o alcance de metas que dependam de aplicação de maior volume de recursos. Segundo Conceição (2022), a referida Emenda representa a opção do Estado brasileiro de contenção dos já reduzidos investimentos em políticas sociais, ao passo que não impõe um limite de gastos com pagamento de juros, encargos e amortização⁷ de dívidas externas e internas, revelando que a prioridade estatal é a proteção do mercado financeiro em detrimento das políticas sociais (saúde, educação, assistência social). Isso

⁷Segundo Lindesay (2022), a amortização da dívida representa os pagamentos do principal, isto é, do valor original que foi tomado emprestado pelo governo.

pode contribuir, ainda de acordo com autora, para o aprofundamento das desigualdades sociais no país.

Inclusive uma das conclusões do trabalho de Conceição (2022) foi que o pagamento da dívida pública está entre as prioridades de destinação de recursos públicos do Estado do Amapá. De acordo com a autora, a destinação de recursos para a UEAP representou entre 0,1% e 0,3% da Receita Corrente Líquida (RCL) do Estado, enquanto que os recursos para o pagamento da dívida pública representaram entre 0,9% e 10% da mesma RCL, evidenciando que o referido Estado segue a tendência neoliberal de priorização de acumulação de riqueza para o capital financeiro ao invés do financiamento de políticas sociais.

A autora também chegou à conclusão que o financiamento de grande parte das universidades estaduais é definido mediante a decisão dos governos estaduais sobre qual será a receita destinada a essas Instituições Estaduais de Educação Superior (IEES) em cada exercício financeiro, bem como Conceição (2022) afirma que tal decisão recebe influência da priorização do governante do momento, estando sujeita a anulações, remanejamentos de recursos para outros órgãos, contingenciamento do repasse de recursos, entre outras estratégias que acabam contribuindo na precarização da universidade pública.

A partir do trabalho de Conceição (2022) foi possível observar que também a UEAP vivencia dificuldades orçamentárias, como, por exemplo, em todos os exercícios financeiros analisados pela autora houve anulação de parte do orçamento da instituição em percentuais que variaram entre 1,5% e 40%. Além disso, em todo o período analisado, as despesas liquidadas pela UEAP foram menores do que a dotação atualizada e autorizada pelo Governo Estadual do Amapá. Isto pode ser explicado devido a instituição só realizar a execução de despesas quando os repasses financeiros de fato acontecem, movimento que também é problemático na relação entre Governo Estadual e a UEAP, haja vista que não há uma estabilidade e segurança quanto aos repasses de recursos mensais para a instituição.

Além disso, Conceição (2022) afirma que, contraditoriamente, os constantes cortes realizados no orçamento da universidade ocorreram, mesmo que, no período analisado, a receita do governo do estado tenha operado em superávit de execução orçamentária e, também, na maior parte destes anos, a receita arrecadada pelo Governo foi superior a dotação inicialmente consignada na Lei Orçamentária Anual (LOA) do Amapá.

Ademais, a autora afirma que diante dessa política de financiamento instável, a UEAP tem recorrido à estratégia de diversificação das suas fontes de financiamento, atendendo, assim, às recomendações dos organismos internacionais. Segundo Conceição (2022), acessar o mercado para complementação necessária para o desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa e extensão, afasta a UEAP da autonomia de gestão financeira e a aproxima da heteronomia financeira, desresponsabilizando o Governo do Estado do Amapá no que se refere ao seu financiamento integral. A autora, portanto, alerta para o risco de ano a ano, o volume de cortes no orçamento da universidade aumentar sob o pretexto de que a UEAP tem conseguido se manter com a complementar arrecadação de recursos próprios, deixando-a à mercê do mercado.

A dissertação de Conceição (2022) contribui com a presente pesquisa ao passo que aborda sobre o financiamento da educação no país, em especial do financiamento das universidades estaduais, em um contexto marcado pelas políticas de ajuste fiscal de cunho neoliberal. As dificuldades orçamentárias vivenciadas pela UEAP e identificadas no estudo de Conceição (2022) demonstram que as instituições estaduais de educação superior do país compartilham de muitas dessas dificuldades financeiras e, portanto, podemos perceber a importância de estudos como esses para o fortalecimento dessas instituições e da implementação de políticas de financiamento público dessas universidades que possibilitem a mitigação ou mesmo superação de tais dificuldades.

Mota Júnior (2022), por seu turno, ao desenvolver sua tese teve como objetivo principal investigar a organização político-institucional da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), como expressão de sua administração universitária, frente aos desafios da contemporaneidade. O autor, antes de tratar especificamente sobre a UEFS, contextualiza sobre o financiamento das universidades estaduais baianas e, por isso, destacaremos algumas das principais contribuições do seu trabalho para a presente pesquisa.

Segundo Mota Júnior (2022), no que concerne a política de financiamento para as UEBA's, o governo estadual tem definido um percentual da Receita Líquida de Impostos (RLI) em torno de 5%, percentual que, segundo o autor, é muito questionado pelas administrações dessas instituições, bem como pelos movimentos sindicais dos docentes e técnicos administrativos e também pelos estudantes, como insuficiente para atender às demandas administrativas e acadêmicas dessas universidades.

No Artigo 265 da Constituição Estadual da Bahia de 1989, consta, segundo o autor, que as UEBA's terão sua manutenção, autonomia científica e financeira garantidas pelo Estado, assim como será assegurado o padrão de qualidade indispensável para o cumprimento de seu papel de agentes de ciência e tecnologia. Mota Júnior (2022) ressalta a importância dessa garantia constitucional e, também, do papel do Estado de assegurar a qualidade necessária para o cumprimento das missões institucionais das UEBA's.

O autor, porém, acrescenta que a Constituição Estadual estabelece que “o ensino superior, responsabilidade do Estado, será ministrado pelas instituições estaduais do ensino superior, mantidas integralmente pelo Estado, [...]” (BAHIA, 2020, art. 262, caput). Para Mota Júnior (2022), a utilização da palavra “integralmente” no trecho supracitado, coloca as UEBA's em uma situação de total dependência dos recursos estatais, inclusive podendo sofrer limitações legais pela presença dessa barreira normativa; embora a União tenha a obrigação constitucional de exercer a função redistributiva e supletiva aos estados (Brasil, 1988, art. 211, § 1º).

Ademais, Mota Júnior (2022) observa que na Constituição Federal de 1988 trata do financiamento das Instituições Federais de Educação Superior (IFES), bem como que não existe um fundo específico para o financiamento desse nível de ensino, a exemplo do que ocorre com a educação básica, a qual possui o FUNDEB. O autor destaca, ainda, que as demais IES públicas não federais, as estaduais e municipais, representam 64% do total de IES públicas e concentram 78% dessa oferta no interior do país.

Segundo Mota Júnior (2022), alguns Estados assumiram a responsabilidade pela manutenção e desenvolvimento da educação superior, principalmente como estratégia de interiorização desse nível de ensino e os recursos que não são utilizados na educação básica, que não esgotam os 25% previstos constitucionalmente, acabam sendo destinados para as IES estaduais, em um percentual que gira em torno de 5% dessas receitas. De acordo com o autor, entretanto, essas IES públicas têm apresentado restrições orçamentárias e vivenciado dificuldades financeiras.

Mota Júnior (2022) também traz em seu estudo que existem duas formas de financiamento das universidades estaduais: uma forma ordinária, por meio da subvinculação de recursos, ou seja, através da determinação de um percentual da receita de impostos; e uma forma discricionária, ou seja, pela inexistência de subvinculação.

Esta última sendo dependente de negociações, ano a ano, com os governos estaduais e as assembleias legislativas.

Como exemplo do arranjo ordinário do financiamento por subvinculação, o autor cita o exemplo do estado de São Paulo, em que há uma vinculação na constituição estadual de recursos para a educação de, no mínimo, 30% das receitas tributárias, e que, anualmente, implementa, por meio da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), uma subvinculação de recursos de 9,57% da arrecadação da quota-parte estadual do Imposto sobre circulação de mercadorias e prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS) para suas universidades estaduais.

Mota Júnior (2022) cita o estado da Bahia como exemplo do arranjo discricionário do financiamento, isto é, sem uma subvinculação. Segundo o autor, o estado não contempla em sua Constituição qualquer menção sobre vinculação de recursos à educação (exceto para os municípios), bem como qualquer outra normativa referente à subvinculação de recursos para a educação superior, apesar do governo estadual destinar um percentual, nos últimos anos, em torno de 5% da RLI para as quatro universidades estaduais baianas.

Além disso, Mota Júnior (2022) ressalta que o modelo de financiamento das UEBA é o modelo incremental, ou seja, combina negociações entre as universidades e as autoridades governamentais, apesar da tentativa de subvinculação com o percentual da RLI. Para o autor, como esse modelo de financiamento não advém de um planejamento, mas recebe influência de variáveis macroeconômicas, sempre que o Estado da Bahia passa por dificuldades na arrecadação de impostos, os recursos repassados aos seus órgãos (incluindo as universidades), ficam comprometidos. Para Mota Júnior (2020), portanto, esse modelo representa um forte entrave ao crescimento e expansão das UEBA, por torná-las vulneráveis a intempéries econômicas e crises fiscais.

Outro ponto importante que o autor traz em seu texto é sobre o fato de no estado da Bahia, entre os anos de 2017 e 2018, o governo ter deixado de investir R\$ 110 milhões nas suas quatro universidades estaduais, parte do período analisado por este estudo, referente a alguns dos anos do Governo Rui Costa. Mota Júnior (2022), acrescenta que esse valor representa uma diferença de 4,2% entre o orçado e o empenhado. Segundo o autor, porém, se for considerado apenas os recursos aplicados à manutenção das atividades universitárias, o orçamento das UEBA chegou a ter uma redução de quase 30%.

O autor coloca ainda que uma das dificuldades enfrentadas pelas UEBAs no âmbito orçamentário reside na grande concentração orçamentária das despesas de pessoal e encargos sociais em detrimento das outras despesas de custeio e de capital, o que, por conseguinte, reduz significativamente o nível dos investimentos, precarizando a manutenção da infraestrutura dessas instituições.

Mota Júnior (2022) aponta também que a situação do financiamento da educação superior no país se agravava quando fora implementada a Emenda Constitucional nº 95/2016. De acordo com o autor, a referida emenda, conforme visto antes, fixou limites anuais para o crescimento dos gastos públicos da União, durante um período de 20 anos, visando um rigor orçamentário das contas governamentais, onde as políticas sociais e a garantia de acesso a direitos constitucionais se submetem a uma suposta racionalidade fiscal. Para Mota Júnior (2022), na verdade, essa suposta racionalidade visa diminuir o potencial dos investimentos públicos em detrimento de superávits primários que, na concepção do autor, são impulsionados por um neoliberalismo internacionalmente imposto, como principal política de estado.

Além disso, mesmo a autonomia universitária para as UEBAs sendo assegurada na Constituição Federal, na LDB e na Constituição Estadual, nessa política de financiamento ocorrem, ainda de acordo com o autor, diversas interferências na autonomia administrativa e de gestão financeira, principalmente em decorrência de dispositivos legais, como os Decretos Estaduais, especialmente da Secretaria da Administração do Estado do Bahia (SAEB).

O Decreto nº 16.417/2015, segundo Mota Júnior (2022), pode ser citado como um exemplo dos já mencionados Decretos Estaduais, o qual suspende a execução de diversas despesas do cotidiano acadêmico, tais como: a contratação de cursos e outras formas de capacitação e treinamento de servidores públicos, que necessitam de inscrição, aquisição de passagens aéreas, concessão de diárias e verba de deslocamento; o aditamento (acréscimo de valor) de prestações de serviços e aquisição de bens; e a aquisição de materiais de consumo, exceto os destinados ao desenvolvimento das atividades essenciais, porém cabendo o acompanhamento e o controle por parte da SAEB.

O estudo de Mota Júnior (2022) trouxe significativas contribuições para a presente pesquisa, pois elucidou pontos importantes sobre o financiamento das universidades estaduais baianas, as dificuldades vivenciadas por estas instituições, bem

como os ataques sofridos pelas mesmas, através de decretos estaduais de cortes e contingenciamentos de recursos.

Na tese de Bezerra (2022), por sua vez, o autor buscou analisar as condições de financiamento das universidades públicas do Estado do Ceará (Universidade Regional do Cariri (URCA), Universidade Estadual do Ceará (UECE) e Universidade Estadual Vale do Acaraú (UVA)), no contexto recente de fortes restrições orçamentárias e o impacto destas restrições impostas sobre o cotidiano das instituições.

De acordo com Bezerra (2022), as universidades públicas brasileiras têm enfrentado, ao longo da sua história, dificuldades relacionadas ao seu financiamento e, por conseguinte, à manutenção das suas atividades com um padrão de qualidade que se espera de uma instituição universitária. O autor destaca o caso das universidades estaduais que, especificamente, são um caso singular haja vista que foram criadas a partir da ausência da oferta federal de ensino superior e sobrevivem em meio às incertezas e restrições da sua própria condição de instituições públicas e não-federais que, portanto, não acessam determinadas fontes de recursos financeiros.

Ainda de acordo com Bezerra (2022), as concepções neoliberais preconizadas pelos organismos financeiros, principalmente, o Banco Mundial, a partir de meados da década de 1990, foram responsáveis pela redução do papel do Estado no financiamento das universidades públicas e à privatização/mercantilização da educação superior. O autor aponta alguns argumentos utilizados para descaracterizar as universidades públicas e seu financiamento público:

Um destes mecanismos é contrapor os gastos realizados com o ensino superior e com a educação básica, comparando os custos por aluno de cada um dos níveis, a fim de fortalecer a ideia de que os gastos públicos com as universidades já são elevados e seriam mais do que suficientes para as suas necessidades (AMARAL, 2003). Outra narrativa disseminada refere-se à suposta ineficiência das universidades brasileiras em comparação com as instituições em outros países, aproveitando-se dos variados ranqueamentos divulgados a cada ano pelos meios de comunicação de massa. Estas comparações padecem de metodologias adequadas que incorporem adaptações imprescindíveis e considerem as particularidades das IES em cada país. No caso brasileiro é necessário lembrar que as instituições universitárias têm despesas que não estão presentes em outros países como, por exemplo, em relação à manutenção de hospitais universitários, equipamentos culturais (museus e bibliotecas comunitárias), creches e escolas de aplicação, além de conterem em seus orçamentos o pagamento de aposentados e precatórios (AMARAL, 2003) (Bezerra, 2022, p. 176-177).

No que se refere à autonomia de gestão financeira, Bezerra (2022) afirma se tratar da obrigação do Estado de dotar as instituições universitárias públicas com os meios financeiros necessários para sua organização e funcionamento e para o cumprimento de seus objetivos didáticos, científicos e culturais. Além disso, diz respeito ao direito que as universidades possuem de gerir e aplicar os seus próprios bens e recursos com vistas à realização com qualidade destas finalidades.

Bezerra (2022) acrescenta que o eixo central da autonomia das universidades é o financiamento, pois tem a capacidade de afetar de forma direta as demais dimensões. Logo, o autor reforça que não se pode conceber a autonomia de gestão financeira como a liberdade para gerir seus próprios recursos apenas, mas sem clareza sobre os recursos significa apenas a desobrigação do governo.

O autor também chama a atenção para o fato das universidades estaduais se constituírem em um segmento bastante heterogêneo no conjunto diversificado de instituições de ensino superior brasileiro. Segundo o autor, existem, nesse universo, instituições de pequeno porte em que inexistem, praticamente, atividades de produção científica, bem como existem também universidades com ampla produção de pesquisas em diversas áreas e um significativo volume de recursos financeiros. Esta heterogeneidade, como já fora visto anteriormente, se explica devido, sobretudo, a realidade de cada estado e suas próprias regulamentações.

O autor lembra, ainda, que não existe na Constituição Federal referência às universidades estaduais nem menção quanto à competência dos entes federados com a oferta da educação superior. Bezerra (2022) pondera que embora os estados devam atuar “prioritariamente” no ensino fundamental e médio, conforme texto constitucional, isso não os impede de ofertarem o ensino superior. Para o autor, esta equivocada interpretação demonstra a pretensão de reduzir o papel do Estado no âmbito educacional, abdicando das universidades públicas.

Outro ponto interessante abordado Bezerra (2022) em seu trabalho é quanto à presença de universidades estaduais em todas as regiões do país que, segundo ele, se encontram distribuídas de forma razoavelmente equilibrada em relação às universidades federais. No entanto, há algumas distorções como, por exemplo, no estado do Paraná onde existem sete universidades estaduais enquanto que em outros estados, como o Espírito Santo e Sergipe, não existe nenhuma.

Além disso, Bezerra (2022) afirma que a crise financeira é uma realidade presente em praticamente todas as universidades estaduais. O autor afirma, inclusive,

que até mesmo nos estados mais ricos da federação, como é o caso das universidades estaduais do Rio de Janeiro, Paraná e São Paulo. No Rio de Janeiro, por exemplo, nos últimos anos, as medidas adotadas pelo governo estadual sob a justificativa de reduzir as despesas públicas devido à crise econômica que atingiu o estado impactou as universidades estaduais. Atrasos no pagamento dos salários dos servidores concursados dessas instituições; suspensão do repasse das verbas de custeio para o pagamento dos trabalhadores terceirizados e corte no quadro de funcionários; fechamentos temporários do restaurante universitário; suspensão dos serviços de vigilância; atraso no repasse dos recursos destinados à pesquisa somado à redução do orçamento da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ) são exemplos das consequências dessas medidas para as universidades estaduais do Rio de Janeiro.

No Paraná, segundo Bezerra (2022), assiste-se, desde meados da década de 1990, a sucessivas tentativas por parte de diferentes governos de restringir os recursos públicos, desobrigando o Estado pelo financiamento das universidades sob a sua competência. O argumento utilizado é que o Estado não possui recursos para assegurar o alto custo do ensino superior público estadual e, ainda de acordo com o autor, cada vez mais, se estimula as universidades a buscarem recursos junto a iniciativa privada. Bezerra (2022) critica esse movimento, afirmando ser, na verdade, uma falsa autonomia em relação ao Estado, a qual torna essas instituições heterônomas em relação ao mercado.

No que se refere a São Paulo, o autor lembra que o estado é, historicamente, tomado como exemplo de referência quando o assunto é garantia da autonomia de gestão financeira das suas instituições públicas de ensino superior. No entanto, a partir de 2014 a grande mídia passou a divulgar que as universidades estaduais paulistas, inclusive a Universidade de São Paulo (USP), estavam vivenciando uma grave crise financeira. O autor coloca que de acordo com a administração superior da instituição a referida crise seria resultado de vários fatores, dentre eles: da queda na arrecadação estadual do ICMS e do descontrole financeiro em virtude dos aumentos salariais, gratificações e outras benesses incorporadas aos salários do corpo docente.

Diante disso, ainda conforme Bezerra (2022), a administração superior realizou duros cortes orçamentários, suspendeu obras e outros compromissos, promoveu a diminuição do quadro docente através de um programa de demissão voluntária, dentre outras medidas. O autor pondera que para o sindicato dos professores (Associação de Docentes da Universidade de São Paulo - ADUSP), por sua vez, não se trata de uma

“crise financeira”, mas de uma “crise de financiamento” resultante do subfinanciamento produzido pelos diferentes governos. Segundo a entidade o significativo crescimento da instituição nos últimos vinte anos não foi acompanhado de um equivalente aporte de recursos do Estado. Em seu texto Bezerra acrescenta:

Apesar do dispositivo de vinculação orçamentária, os governos têm realizado diversas “manobras” para reduzir a base de cálculo do ICMS a ser repassado para as universidades. Apenas no ano de 2013, o valor subtraído resultou num decréscimo de R\$ 0,5 bilhão para as três instituições (ADUSP, 2015). Apesar disso, as alternativas elaboradas pelos governos e pela gestão das universidades corroboram com a perspectiva de desresponsabilização do Estado da manutenção das universidades públicas estaduais e direcionam no sentido de redução dos investimentos, precarização das condições de trabalho, privatização/mercantilização da instituição e exacerbação de práticas e exigências de caráter produtivista (ADUSP, 2015). (Bezerra, 2022, p. 207).

A tese de Bezerra (2022) contribui com este estudo, pois, embora não trate especificamente sobre as universidades estaduais baianas, caracteriza o contexto nacional em que as UEBA's estão inseridas e denuncia as influências que recebem dos ideais neoliberais dos Organismos Internacionais (OIs). O autor demonstra, em seu texto, como os OIs e também os governos nas esferas nacional e estadual enxergam e tratam as universidades públicas no país, em especial as universidades estaduais. Claramente, estas instituições não têm sido valorizadas e priorizadas pelas autoridades, basta refletir sobre o (des)financiamento público das universidades brasileiras e sua consequente precarização.

Realizar este levantamento bibliográfico foi muito importante, pois possibilitou conhecer a respeito do que vem sendo produzido sobre o tema, bem como forneceu importantes contribuições para a presente pesquisa. Outrossim, observou-se que são poucas as pesquisas realizadas a despeito das universidades estaduais brasileiras e mais especificamente das UEBA's. Além disso, também não foram encontradas pesquisas publicadas sobre o objeto em questão relacionado ao recorte temporal selecionado, o que reforça a relevância do estudo para contribuir com este campo do conhecimento.

Por fim, as pesquisas selecionadas possibilitaram entender sobre a história de criação das universidades estaduais, assim como das UEBA's. Além disso, observou-se, a partir destes estudos, que embora as UEs possuam muitas heterogeneidades, todas vivenciam restrições orçamentárias em decorrência do contexto neoliberal em que estão

inseridas, onde o financiamento público das políticas sociais, dentre elas das educacionais, está cada vez mais desestimulado.

A seguir serão apresentados os procedimentos para a atualização dos valores monetários, coletados durante a pesquisa documental.

2.2.2 Processo de atualização dos valores monetários

Até aqui foi possível expor sobre a abordagem teórica e metodológica utilizada nesta pesquisa, sobre os procedimentos da pesquisa utilizados para realização do presente estudo. Agora, será demonstrado como foi realizada a atualização dos valores monetários coletados nos documentos e sites do governo do Estado da Bahia.

Como visto na seção anterior, foram consultadas as Leis Orçamentárias Anuais (LOAs) do Estado da Bahia. A partir dessas consultas foram coletados valores monetários previstos para repasse para as universidades estaduais baianas. No site do Portal da Transparência da Bahia também foram acessados esses mesmos valores, mais os valores das despesas executadas e das receitas realizadas. Ou seja, efetivamente pagas e arrecadadas, respectivamente. Nos relatórios de prestação de contas da SEFAZ-BA, denominados de “Balanço Geral do Estado (BGE)” foram localizados estes mesmos valores mais os valores correspondentes aos da Receita Líquida de Impostos (RLI), mais os montantes destinados para a Secretaria de Educação da Bahia.

Para proceder com a organização das tabelas e construção de gráficos para análise dos dados coletados, foi necessário realizar a atualização dos valores monetários, pois isso permite comparar esses valores ao longo do tempo e, assim, pode-se identificar se houve, de fato, ampliação ou perdas orçamentárias nesse período de análise, conforme aponta Silva (2021). Nesta pesquisa, o índice escolhido para realizar a atualização dos valores foi o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), por se tratar do índice oficial de inflação do país. O mês e ano utilizados como referência para correção dos valores foi janeiro de 2023. A escolha dessa data de referência deve-se ao fato de que o recorte temporal deste estudo compreende os anos de 2015 a 2022. Logo, optou-se por atualizar os valores para o mês imediatamente seguinte ao final do período analisado.

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística- IBGE (2024), o Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor (SNIPC) produz contínua e

sistematicamente o IPCA, cujo objetivo é medir a inflação de um conjunto de produtos e serviços comercializados no varejo, relacionados ao consumo pessoal das famílias.

Existem outros índices, além o IPCA do IBGE, para corrigir os valores, cada um possui um objetivo e metodologia, como por exemplo: o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) também do IBGE, o Índice de Preços ao Produtor Amplo (IPA) da Fundação Getúlio Vargas (FGV), o Índice Nacional de Custo da Construção (INCC) da FGV, Índice de Preços ao Consumidor da Fipe (IPC-Fipe), criado pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE).

No site do Banco Central do Brasil tem disponível a Calculadora do Cidadão e no site do IBGE tem a Calculadora do IPCA que também viabilizam a correção de valores monetários. Dentre essas metodologias citadas e outras existentes, para realização da presente pesquisa utilizou-se a mesma metodologia de cálculo disponibilizada por Amaral (2012) e por Silva (2021).

Assim, após a coleta dos dados, eles foram organizados em uma planilha eletrônica do programa *Microsoft Excel*. Os dados disponibilizados pelo governo, em sua maioria, ainda não foram corrigidos por um índice e, por isso, são considerados valores nominais, ou seja, não foram considerados os efeitos da inflação. Em seguida para obter a tabela histórica do IPCA, foi acessado o site do Ipeadata⁸. Já no referido sítio eletrônico, clicou-se em “Macroeconômico”, depois na lateral esquerda da tela, clicou-se em “séries mais usadas” e, por fim, escolheu-se a opção IPCA - geral-índice (dez.1993=100).

Ao seguir esse passo a passo, acessou-se a tabela histórica do IPCA, na qual contém em uma coluna a data (ano e mês) que, no total da tabela, compreende o período de dezembro de 1979 a dezembro de 2023. Na outra coluna constam os números índices⁹. Logo, extraiu-se o arquivo no formato para abrir no Excel e o abriu em uma planilha eletrônica do referido programa. Na figura 1, é possível observar um recorte da tabela histórica do IPCA, destacando os números índices dos meses do ano de 2022 e do mês de janeiro de 2023:

⁸<http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>

⁹Um índice, na verdade, é uma série de números índices. O IPCA é uma série de números índices. Esses números não possuem unidade de medida, não estão na forma percentual, nem em unidade monetária. Eles são utilizados para se calcular a variação percentual de um índice ou indicador em qualquer período de tempo.

Figura 1- Recorte da tabela histórica do IPCA do Ipeadata

2022.01	6.153,0900
2022.02	6.215,2400
2022.03	6.315,9300
2022.04	6.382,8800
2022.05	6.412,8800
2022.06	6.455,8500
2022.07	6.411,9500
2022.08	6.388,8700
2022.09	6.370,3400
2022.10	6.407,9300
2022.11	6.434,2000
2022.12	6.474,0900
2023.01	6.508,4000

Fonte: Ipeadata, 2024.

Antes de aplicar a fórmula para correção dos valores nominais, faz-se necessário calcular a média dos números índices anuais. Por exemplo, calcular a média dos números índices de janeiro de 2022 a dezembro de 2022. No Excel, aplicou-se a fórmula para calcular a referida média para todos os anos da série histórica 2015 a 2022. Observe que na figura 1, aparece o valor do número índice da data janeiro de 2023, o qual corresponde a 6.508,4000. As médias anuais para cada ano da série história do presente estudo e o índice de janeiro de 2023 foram utilizados na aplicação da fórmula para atualização dos valores monetários nominais. Após se calcular as médias anuais e identificar o índice de janeiro de 2023 na tabela histórica do IPCA, estes valores foram organizados na mesma planilha contendo os valores nominais a serem corrigidos.

Como o período de análise deste estudo corresponde aos anos de 2015 a 2022, então a fórmula para correção dos valores monetários nominais será aplicada somente aos valores monetários das despesas e receitas do governo referentes a esses anos. A fórmula utilizada, conforme descrita em Silva (2021) é a seguinte:

$$VR = VN * IJ / \overline{MA}$$

Onde:

VR= Valor Real

VN= Valor Nominal

IJ= Índice de Janeiro

\overline{MA} = Média Anual

Dessa forma, para se chegar aos valores reais (ajustados em relação à inflação) multiplicou-se o valor nominal pelo índice de janeiro de 2023 (mês e ano de referência para a atualização) e dividiu-se esse resultado pela média anual encontrada. Esse foi o caminho percorrido e a metodologia utilizada para correção dos valores monetários do trabalho. A seguir será apresentado um pouco a respeito do recorte espacial desta pesquisa.

2.3 A importância das Universidades Estaduais Baianas em um contexto de desigualdades socioeconômicas

O recorte espacial desta pesquisa é o estado da Bahia, o qual está localizado na Região Nordeste do Brasil. A escolha desse espaço geográfico se deu dado o interesse em investigar sobre as políticas públicas educacionais para definição do orçamento do sistema de educação superior baiano implementadas pelo Governo do estado durante a gestão do governador Rui Costa, período em que se observa uma política de estado de desinvestimento na educação superior.

O estado baiano possui uma população de 14.136.417 pessoas, de acordo com o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e área territorial de 564.760,429 km², também segundo o IBGE. Dessa forma, o estado se constitui como o maior da Região Nordeste tanto em termos de população quanto de extensão territorial e possui, segundo o Portal Oficial do Estado da Bahia (2023), a quarta maior população do país. Diante disso, depreende-se que planejar e implementar políticas públicas para um estado de grande extensão territorial e tão populoso como a Bahia não seja uma tarefa das mais fáceis, principalmente, se houver vontade política genuína de promover seu desenvolvimento e, conseqüentemente, mais qualidade de vida para a população baiana.

Além disso, tem-se também que a Bahia é marcada por profundas desigualdades tanto econômicas quanto sociais e culturais, as quais se acentuam quando relacionadas às questões de gênero e raça/cor, por exemplo. Com a crise provocada pela Covid-19 essas desigualdades se aprofundaram ainda mais no território baiano:

As crises e a recuperação da economia afligem os estratos sociais de diferentes formas. Os mais pobres tendem a sofrer de maneira mais intensa os efeitos negativos, tornando-se ainda mais vulneráveis. A atual crise, agravada pela pandemia da Covid-19, teve efeitos devastadores não apenas na saúde, com seus impactos mais imediatos,

mas em diversas dimensões tais como, por exemplo, na economia e na educação. Esses resultados reverberaram no mercado de trabalho e, conseqüentemente, na renda das famílias, acentuando as condições de pobreza e extrema pobreza (Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, 2022, n.p).

A SEI (2022) demonstra um pouco das referidas desigualdades presentes no estado da Bahia e também observadas no cenário nacional, acentuadas com a crise provocada pela pandemia do coronavírus, apresentando dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua- PNADC 2022 do IBGE. Os dados apresentados, referentes ao rendimento, revelam que, em 2020, no Brasil existiam 6,7 milhões de pessoas em situação de pobreza, ou seja, vivendo em domicílios com renda mensal entre R\$ 89,01 e R\$ 170,00¹⁰ *per capita* e, 7,6 milhões em situação de extrema pobreza¹¹, isto é, residindo em domicílios com até R\$ 89,01 *per capita* por mês. Na Bahia, por sua vez, no mesmo ano, eram 779 mil baianos nessa condição de pobreza e mais 940 mil em situação de extrema pobreza, totalizando 1,7 milhões de baianos vivendo em situação de pobreza ou extrema pobreza no estado, que não tinham condições de adquirir uma cesta básica¹².

Os dados da PNADC 2022 continuaram apontando desigualdades na Bahia e, no que concerne ao rendimento mensal médio real domiciliar *per capita*¹³, em 2020, ainda segundo a SEI (2022), no Brasil o mesmo correspondeu a R\$ 1.349,00, enquanto que na Bahia, o rendimento médio mensal real domiciliar *per capita* foi de R\$ 947,00, compreendendo, aproximadamente 70% do valor médio do país. Essas desigualdades referentes ao rendimento mensal médio real domiciliar *per capita* se aprofundam se observadas considerando as questões relacionadas a gênero ou raça/cor, conforme apontado pela SEI:

Em nível nacional, no ano de 2020, o rendimento médio domiciliar *per capita* das mulheres foi 4,5% menor que o rendimento médio dos homens, visto que eles auferiram em torno de R\$ 1.381,00 e elas receberam por volta de R\$ 1.318,00. Os indivíduos que se

¹⁰Os valores de até R\$ 89,00 para a faixa de extrema pobreza e entre R\$ 89,01 e R\$ 170,00 para a faixa de pobreza estiveram vigentes até 7 de novembro de 2021, segundo a SEI (2022).

¹¹Segundo a SEI (2022), os valores para extrema pobreza e para a pobreza foram definidos, pois, equivaliam, respectivamente, a 8,5% e 16,3% do salário mínimo bruto vigente no ano de 2020 (antes do desconto do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)), que era de R\$ 1.045,00.

¹²Ainda, de acordo com a SEI (2022), os valores referentes à extrema pobreza e à pobreza não eram suficientes para que as pessoas adquirissem uma cesta básica de alimentos, a qual apresentou um custo médio de R\$ 429,14, em 2020, calculado a partir de valores mensais obtidos junto ao Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE).

¹³ Resultado da soma da renda auferida por cada morador dividido pelo total de moradores do domicílio.

autodeclararam brancos apresentaram rendimento médio de R\$ 1.842,00, os pretos R\$ 983,00 e os pardos R\$ 959,00. Quando se considera a situação no estado da Bahia, o quadro se repete, com os homens percebendo rendimento médio domiciliar per capita de R\$ 994,00 e as mulheres auferindo R\$ 902,00, valor 9,2% menor que o dos homens. Os autodeclarados brancos obtiveram rendimento médio domiciliar per capita de R\$ 1.437,00, ao passo que pardos e pretos alcançaram rendimentos inferiores, na ordem de R\$ 857,00 e R\$ 770,00, respectivamente (Pesquisa Nacional Por Amostra de Domicílios Contínua, 2022b) (SEI, 2022, n.p).

Referente à situação da educação, ainda conforme a SEI (2022), a referida pesquisa apontou que cerca de 11 milhões de pessoas com 15 anos ou mais de idade não tinham instrução no Brasil em 2019, representando uma taxa de analfabetismo de 6,6%. Na Bahia, por sua vez, no mesmo ano, esse percentual praticamente dobra, correspondendo a uma taxa de 12,9% da população com 15 anos ou mais de idade, formada por indivíduos que não foram alfabetizados. A SEI (2022) sinaliza, ainda, que o fato desses números retratarem a realidade em um momento pré-pandemia desperta a atenção para os reflexos da crise no agravamento dessas e de outras desigualdades tanto no país quanto na Bahia.

É, portanto, nesse cenário que se inserem as quatro universidades estaduais baianas que juntas compõem o sistema de educação superior estadual, as quais possuem papel de grande importância no que tange a mitigação dessas desigualdades já mencionadas e de outras também. Mais adiante, se discutirá sobre a universidade pública contribuir para o desenvolvimento socioeconômico das regiões onde estão instaladas, fato que se soma a todos os benefícios promovidos inerentes ao seu papel de formação cidadã e profissional e advindos das suas atividades de ensino, pesquisa e extensão.

O quadro 2 apresenta a natureza, localização e área de abrangência das quatro universidades estaduais baianas a Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), a Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), a Universidade do Estado da Bahia (UNEB) e a Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC):

Quadro 2- As Universidades Estaduais Baianas (UEBAs)

Instituição	Natureza	Localização	Área de abrangência
UEFS	Unicampus	Feira de Santana	Situada na Mesorregião Centro-Norte baiana, território que integra o semiárido, a UEFS está presente em cerca de 150 municípios baianos, contando com outras unidades extra campus e o avançado da Chapada Diamantina.
UESB	Multicampi	Sede em Vitória da Conquista; Campi em Jequié e Campi em Itapetinga.	Situada na Mesorregião do Centro-Sul baiano, atende a demanda dos municípios onde possui campi e os circunvizinhos a eles (interior da Bahia) e a do norte de Minas Gerais.
UNEB	Multicampi	Sede em Salvador e mais 25 campi	Possui 31 departamentos instalados em 27 campi: um sediado na capital do estado e os demais distribuídos em importantes municípios baianos de porte médio e grande. Também está presente na quase totalidade dos 417 municípios do estado, por intermédio de programas e ações extensionistas em convênio com organizações públicas e privadas, beneficiando milhões de cidadãos baianos.
UESC	Unicampus	Ilhéus	Situada entre os polos urbanos de Ilhéus e Itabuna, em Ilhéus, possui como área geoeeducacional, além da região centrada nesses polos, a região do Extremo-Sul da Bahia.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de informações obtidas nos sites de cada uma das instituições, 2023.

Na figura 2, por sua vez, é apresentado o mapa da divisão territorial da Bahia. Nele é possível observar como o território baiano está dividido em 27 territórios de identidade¹⁴, os quais, de acordo com a Secretaria de Cultura do Estado da Bahia-SECULT/BA (2023) são demarcados conforme aspectos ambientais, econômicos e culturais, dentre outros, além de observar as populações como grupos sociais relativamente distintos, os quais indicam identidade, coesão social, cultural e territorial.

¹⁴De acordo com a SEI (2023), a Regionalização Territórios de identidade foi adotada pela Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia (Seplan-BA) através da Lei nº 10.705, de 14 de novembro de 2007 e contava à época com 26 territórios de identidade que abarcavam os 417 municípios. Mas, passou por ajustes para atender aos objetivos do Governo e às necessidades dos municípios baianos e atualmente está consolidada conforme Lei nº 13.468, de 29 de dezembro de 2015, contando com 27 regiões. Ainda de acordo com a SEI, o “[...] conceito de Território de Identidade surgiu a partir dos movimentos sociais ligados à agricultura familiar e à reforma agrária, sendo posteriormente adotado pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário para a formulação de seu planejamento. A adoção como unidade de gestão para o estado da Bahia foi ajustado conceitual e metodologicamente para a formulação do planejamento em todas as dimensões, incluindo a realidade urbana e as atividades dos setores econômicos secundário e terciário” (Bahia, 2023).

Figura 2 - Mapa da divisão territorial da Bahia- Territórios de identidade

Fonte: SECULT/BA, 2023

Observou-se que na figura 2 estão enumerados os 27 territórios de identidade da Bahia. No quadro 3, por sua vez, estão relacionados os municípios baianos nos quais existe um campus de uma das universidades estaduais baianas e os territórios de identidade aos quais estes municípios pertencem, possibilitando a visualização da capilaridade das UEBA's no estado baiano:

Quadro 3- Distribuição das UEBA's nos territórios de identidade da Bahia

(Continua)

Territórios	Municípios	Campus- UEBA's
1. Irecê	América Dourada, Barra do Mendes, Barro Alto, Cafarnaum, Canarana, Central, Gentio do Ouro, Ibipecta, Ibititá, Ipupiara, Irecê, Itaguaçu da Bahia, João Dourado, Jussara, Lapão, Mulungu do Morro, Presidente Dutra, Uibaí, São Gabriel, Xique-Xique.	Irecê- UNEB Xique-Xique- UNEB
2. Velho Chico	Barra, Bom Jesus da Lapa, Brotas de Macaúbas, Carinhanha, Feira da Mata, Ibotirama, Igaporã, Malhada, Matina, Morpará, Muquém do São Francisco, Oliveira dos Brejinhos, Paratinga, Riacho de Santana, Serra do Ramalho, Sítio do Mato.	Bom Jesus da Lapa- UNEB
3. Chapada Diamantina	Abaíra, Andaraí, Barra da Estiva, Boninal, Bonito, Ibiocoara, Ibitiara, Iramaia, Iraquara, Itaetê, Jussiape, Lençóis, Marcionílio Souza, Morro do Chapéu, Mucugê, Nova Redenção, Novo Horizonte, Palmeiras, Piatã, Rio de Contas, Seabra, Souto Soares, Utinga, Wagner.	Seabra- UNEB

(Continuação)

Territórios	Municípios	Campus- UEBAs
4. Sisal	Araci, Barrocas, Biringinga, Candeal, Cansanção, Conceição do Coité, Ichu, Itiúba, Lamarão, Monte Santo, Nordestina, Queimadas, Quijingue, Retirolândia, Santaluz, São Domingos, Serrinha, Teofilândia, Tucano, Valente.	Conceição do Coité- UNEB Serrinha- UNEB
5. Litoral Sul	Almadina, Arataca, Aurelino Leal, Barro Preto, Buerarema, Camacan, Canavieiras, Coaraci, Floresta Azul, Ibicaraí, Ilhéus, Itabuna, Itacaré, Itaju do Colônia, Itajuípe, Itapé, Itapitanga, Jussari, Maraú, Mascote, Pau-Brasil, Santa Luzia, São José da Vitória, Ubaitaba, Uma, Uruçuca.	Ilhéus- UESC
6. Baixo Sul	Aratuípe, Cairu, Camamu, Gandu, Ibirapitanga, Igrapiúna, Ituberá, Jaguaripe, Nilo Peçanha, Piraí do Norte, Presidente Tancredo Neves, Taperoá, Teolândia, Valença, Wenceslau Guimarães.	Valença- UNEB
7. Extremo Sul	Alcobaça, Caravelas, Ibirapóã, Itamaraju, Itanhém, Jucuruçu, Lajedão, Medeiros Neto, Mucuri, Nova Viçosa, Prado, Teixeira de Freitas, Vereda.	Teixeira de Freitas- UNEB
8. Médio Sudoeste da Bahia	Caatiba, Firmino Alves, Ibicuí, Iguai, Itambé, Itapetinga, Itarantim, Itororó, Macarani, Maiquinique, Nova Canaã, Potiraguá, Santa Cruz da Vitória.	Itapetinga- UESB
9. Vale do Jiquiriçá	Amargosa, Brejões, Cravolândia, Elísio Medrado, Irajuba, Itaquara, Itiruçu, Jaguaquara, Jiquiriçá, Lafayette Coutinho, Laje, Lajedo do Tabocal, Maracás, Milagres, Mutuípe, Nova Itarana, Planaltino, Santa Inês, São Miguel das Matas, Ubaíra.	-
10. Sertão do São Francisco	Campo Alegre de Lourdes, Canudos, Casa Nova, Curaçá, Juazeiro, Pilão Arcado, Remanso, Sento Sé, Sobradinho, Uauá.	Canudos- UNEB ¹⁵
11. Bacia do Rio Grande	Angical, Baianópolis, Barreiras, Buritirama, Catolandia, Cotegipe, Cristópolis, Formosa Do Rio Preto, Luís Eduardo Magalhães, Mansidão, Riachão Das Neves, Santa Rita De Cássia, São Desiderio, Wanderley.	Barreiras- UNEB
12. Bacia do Paramirim	Boquira, Botuporã, Caturama, Érico Cardoso, Ibipitanga, Macaúbas, Paramirim, Rio do Pires.	-
13. Sertão Produtivo	Brumado, Caculé, Caetité, Candiba, Contendas do Sincorá, Dom Basílio, Guanambi, Ibiassucê, Ituaçu, Iuiu, Lagoa Real, Livramento de Nossa Senhora, Malhada de Pedras, Palmas de Monte Alto, Pindaí, Rio do Antônio, Sebastião Laranjeiras, Tanhaçu, Tanque Novo, Urandi.	Brumado- UNEB Guanambi- UNEB Caetité- UNEB
14. Piemonte do Paraguaçu	Boa Vista do Tupim, Iaçu, Ibiquera, Itaberaba, Itatim, Lajedinho, Macajuba, Mundo Novo, Piritiba, Rafael Jambeiro, Ruy Barbosa, Santa Terezinha, Tapiramutá.	Itaberaba- UNEB
15. Bacia do Jacuípe	Baixa Grande, Capela do Alto Alegre, Capim Grosso, Gavião, Ipirá, Mairi, Nova Fátima, Pé de Serra, Pintadas, Quixabeira, Riachão do Jacuípe, São José do Jacuípe, Serra Preta, Várzea da Roça, Várzea do Poço.	-
16. Piemonte da Diamantina	Caém, Jacobina, Miguel Calmon, Mirangaba, Ouroilândia, Saúde, Serrolândia, Umburanas, Várzea Nova.	Jacobina- UNEB

¹⁵Campus avançado.

(Conclusão)

Territórios	Municípios	Campus- UEBAs
17. Semiárido Nordeste II	Adustina, Antas, Banzaê, Cícero Dantas, Cipó, Coronel João Sá, Euclides da Cunha, Fátima, Heliópolis, Jeremoabo, Nova Soure, Novo Triunfo, Paripiranga, Pedro Alexandre, Ribeira do Amparo, Ribeira do Pombal, Santa Brígida, Sítio do Quinto.	Euclides da Cunha – UNEB
18. Litoral Norte e Agreste Baiano	Acajutiba, Alagoinhas, Aporá, Araçás, Aramari, Cardeal da Silva, Catu, Conde, Crisópolis, Entre Rios, Esplanada, Inhambupe, Itanagra, Itapicuru, Jandaíra, Olindina, Ouriçangas, Pedrão, Rio Real, Sátiro Dias.	Alagoinhas- UNEB
19. Portal do Sertão	Água Fria, Amélia Rodrigues, Anguera, Antônio Cardoso, Conceição da Feira, Conceição do Jacuípe, Coração de Maria, Feira de Santana, Ipecaetá, Irará, Santa Bárbara, Santanópolis, Santo Estêvão, São Gonçalo dos Campos, Tanquinho, Teodoro Sampaio, Terra Nova.	Feira de Santana- UEFS
20. Sudoeste Baiano	Anagé, Aracatu, Barra do Choça, Belo Campo, Bom Jesus da Serra, Caetanos, Cândido Sales, Caraíbas, Condeúba, Cordeiros, Encruzilhada, Guajeru, Jacaraci, Licínio de Almeida, Maetinga, Mirante, Mortugaba, Piripá, Planalto, Poções, Presidente Jânio Quadros, Ribeirão do Largo, Tremedal, Vitória da Conquista.	Vitória da Conquista- UESB
21. Recôncavo	Cabaceiras do Paraguaçu, Cachoeira, Castro Alves, Conceição do Almeida, Cruz das Almas, Dom Macedo Costa, Governador Mangabeira, Maragogipe, Muniz Ferreira, Muritiba, Nazaré, Salinas da Margarida, Santo Amaro, Santo Antônio de Jesus, São Felipe, São Félix, Sapeaçu, Saubara, Varzedo.	Santo Antônio de Jesus- UNEB
22. Médio Rio de Contas	Aiquara, Apuarema, Barra do Rocha, Boa Nova, Dário Meira, Gongogi, Ibirataia, Ipiaú, Itagi, Itagibá, Itamari, Jequié, Jitaúna, Manoel Vitorino, Nova Ibiá, Ubatã.	Ipiaú- UNEB Jequié- UESB
23. Bacia do Rio Corrente	Brejolandia, Canápolis, Cocos, Coribe, Correntina, Jaborandi, Santa Maria da Vitória, Santana, São Felix Do Coribe, Serra Dourada, Tabocas do Brejo Velho.	-
24. Itaparica	Abaré, Chorrochó, Glória, Macururé, Paulo Afonso, Rodelas.	Paulo Afonso- UNEB
25. Piemonte Norte do Itapicuru	Andorinha, Antônio Gonçalves, Caldeirão Grande, Campo Formoso, Filadélfia, Jaguarari, Pindobaçu, Ponto Novo, Senhor do Bonfim.	Senhor do Bonfim- UNEB
26. Metropolitano de Salvador	Camaçari, Candeias, Dias D'Ávila, Itaparica, Lauro de Freitas, Madre de Deus, Mata de São João, Pojuca, Salvador, São Francisco do Conde, São Sebastião do Passé, Simões Filho, Vera Cruz.	Camaçari- UNEB Lauro de Freitas- UNEB Salvador- UNEB
27. Costa do Descobrimento	Belmonte, Eunápolis, Guaratinga, Itabela, Itagimirim, Itapebi, Porto Seguro, Santa Cruz Cabrália.	Eunápolis- UNEB

Fonte: Elaborado pela autora a partir de informações da SECULT/BA, 2023.

Diante do quadro 3, segundo a divisão territorial por territórios de identidade, é possível observar que as UEBAs estão presentes em praticamente todo o território baiano. A quantidade de municípios contíguos que cada campus, em cada um dos territórios, consegue abranger revela a relevância da sua presença em cada uma dessas

regiões, no que tange a interiorização da educação superior em um estado de grande extensão geográfica como a Bahia e de grandes desigualdades socioeconômicas também. Vale ressaltar que são 31 municípios contendo pelo menos um campus das UEBA, sendo 26 campus da UNEB, 3 da UESB, 1 da UEFS e 1 da UESC, conforme pode ser contabilizado a partir do referido quadro 4.

Na figura 3 estão dispostas as imagens das sedes administrativas de cada uma das universidades estaduais baianas, sendo possível identificar que: Feira de Santana sedia a UEFS; Vitória da Conquista, por sua vez, é onde está localizada a sede da UESB; Salvador, capital do estado, sedia a UNEB e em Ilhéus se situa a sede da UESC.

Figura 3 - Imagens das sedes da UEBA



Fontes: Elaboração da autora com imagens da UESC e da UEFS encontradas nos sites dessas instituições. As imagens da sede da UESB e da sede da UNEB foram encontradas, respectivamente, no site do Correio 24 horas e da Secretaria de Educação do Estado da Bahia, 2023.

Midlej (2004) afirma que as UEBA são fruto da política de interiorização da educação superior na Bahia (sobre a qual se discutirá mais adiante) e que a estratégia de implantação dessa política foi a instalação de faculdades nas principais cidades, sedes regionais das Regiões Administrativas¹⁶, que, segundo a autora, viessem a atender às necessidades sociais e econômicas locais.

Na figura 4, portanto, é possível observar quais são as 31 Regiões Administrativas da Bahia, as quais se espalham por todo o território baiano, bem como é possível verificar a quantidade de municípios referentes a cada uma delas. Existe pelo

¹⁶Segundo a SEI (2023), as Regiões Administrativas foram instituídas como unidade de planejamento do Estado da Bahia. Foram realizadas diversas alterações na Lei que a instituiu e na última alteração ocorrida em 2006, o território baiano antes dividido em 21 regiões, passou a ser dividido em 31 regiões administrativas.

menos um campus de uma das UEBAs em 23 regiões administrativas, as quais são: Metropolitana de Salvador¹⁷, Feira de Santana, Alagoinhas, Santo Antônio de Jesus, Valença, Ilhéus, Eunápolis, Teixeira de Freitas, Paulo Afonso, Serrinha, Jequié, Itapetinga, Juazeiro, Jacobina, Itaberaba, Brumado, Vitória da Conquista, Irecê, Caetité, Barreiras, Seabra, Senhor do Bonfim e Guanambi.

Figura 4- Regiões administrativas da Bahia (Número de municípios)

01 - Metropolitana de Salvador (10)	17 - Mundo Novo (07)
02 - Feira de Santana (27)	18 - Itaberaba (12)
03 - Alagoinhas (21)	19 - Brumado (12)
04 - Santo Antônio de Jesus (11)	20 - Vitória da Conquista (17)
05 - Valença (14)	21 - Irecê (19)
06 - Ilhéus (08)	22 - Ibotirama (08)
07 - Itabuna (22)	23 - Macaúbas (10)
08 - Eunápolis (08)	24 - Caetité (10)
09 - Teixeira de Freitas (13)	25 - Barreiras (13)
10 - Paulo Afonso (11)	26 - Santa Maria da Vitória (15)
11 - Cipó (14)	27 - Seabra (12)
12 - Serrinha (20)	28 - Senhor do Bonfim (09)
13 - Jequié (24)	29 - Amargosa (10)
14 - Itapetinga (13)	30 - Guanambi (11)
15 - Juazeiro (09)	31 - Cruz das Almas (12)
16 - Jacobina (15)	

Fonte: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, 2023.

No quadro 4, por sua vez, observa-se uma síntese das informações dispostas sobre as UEBAs, tais como a quantidade de territórios de identidade do estado com campus das UEBAs, a quantidade de principais cidades do território baiano segundo as Regiões Administrativas que contêm campus de uma dessas universidades, bem como a quantidades de municípios baianos com campus de uma das universidades estaduais e, por fim, a localização da sede de cada uma delas.

Quadro 4- Síntese sobre a disposição das UEBAS no território baiano quanto aos territórios de identidade, as regiões administrativas, ao quantitativo de municípios com campus das UEBAS e a localização das suas sedes.

(Continua)

Instituições	Quantidade de Territórios de Identidade com campus das UEBAs	Quantidade de Regiões administrativas com campus das UEBAs	Quantidade de municípios com campus das UEBAs	Sede das UEBAs
UEFS	1	1	1	Feira de Santana
UESB	3	3	3	Vitória da Conquista
UNEB	19	18	26	Salvador

¹⁷Nessa região existem três campus da UNEB nos seguintes municípios: Camaçari, Lauro de Freitas e Salvador.

(Conclusão)

Instituições	Quantidade de Territórios de Identidade com campus das UEBAs	Quantidade de Regiões administrativas com campus das UEBAs	Quantidade de municípios com campus das UEBAs	Sede das UEBAs
UESC	1	1	1	Km 16 da BR 415 - Rodovia Ilhéus/Itabuna
Total	23 ¹⁸	23	31	-

Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Diante do que foi exposto até aqui, fica evidente a importância das universidades estaduais baianas para o estado, este de proporções geográficas extensas e, por isso, contendo distintas características em suas diversas regiões e territórios naquilo que diz respeito ao seu desenvolvimento, sua economia, sua cultura, seus biomas e, com isso, revelando as distinções dessas diversas regiões quanto às suas necessidades e vulnerabilidades e também quanto às suas vocações e potencialidades. A seguir será abordado sobre o recorte temporal da pesquisa.

2.4 Recorte temporal da pesquisa: Governo Rui Costa (2015-2022)

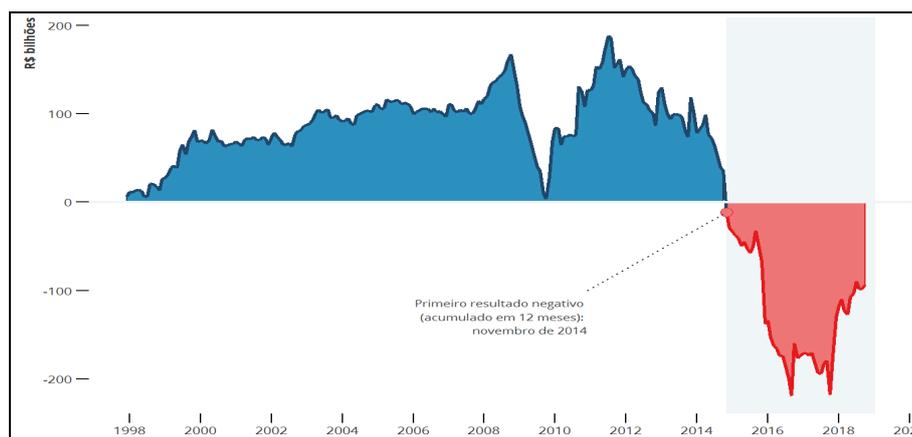
A presente pesquisa sobre o *Orçamento das Universidades Estaduais Baianas no Governo Rui Costa (PT): decretos e contingenciamentos*, possui como recorte temporal os anos de 2015 a 2022, referentes ao período em que o político Rui Costa, do Partido dos Trabalhadores (PT), esteve no cargo de governador do estado da Bahia, tendo assumido o primeiro mandato em 1 de janeiro de 2015 e o segundo em 1 de janeiro de 2019.

Quando o governador Rui Costa tomou posse do governo estadual baiano, em 2015, o país estava sendo governado pela presidenta Dilma Rousseff, a qual assumiu a presidência em 1 de janeiro de 2011, tendo sido reeleita e assumido o segundo mandato em 1 de janeiro de 2015, porém este último fora interrompido por um processo de impeachment em 2016. Em seu lugar foi empossado como presidente Michel Temer em 31 de agosto de 2016, o qual governou o país até 1 de janeiro de 2019. Em 1 de janeiro de 2019, por sua vez, Jair Bolsonaro foi eleito presidente do Brasil e governou o país até dezembro de 2022. Assim, estes foram os presidentes eleitos durante os oito anos de gestão do governador Rui Costa na Bahia.

¹⁸O resultado do somatório das quantidades na vertical dessa coluna do quadro 5 não corresponde ao total 23, porque em um dos territórios de identidade, o Médio Rio de Contas, existe tanto um Campus da UESB (Jequié) quanto um da UNEB (Ipiauí).

A partir de 2014, as contas nacionais passaram a apresentar resultado primário negativo, ou seja, as receitas primárias do Governo Federal foram inferiores às despesas primárias (Na seção 4, será abordado a respeito desses conceitos). Nesse caso, déficits primários passaram a ser registrados, conforme é possível observar o resultado primário do Governo Federal no gráfico 2:

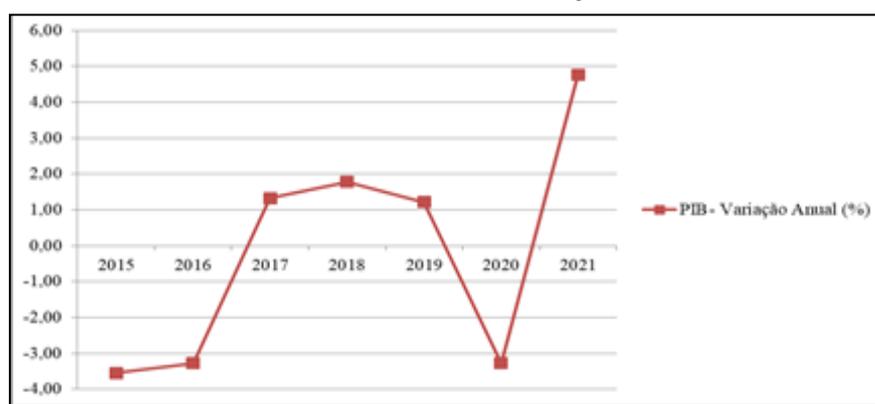
Gráfico 2- Resultado primário do Governo Federal- Soma dos últimos 12 meses- Atualizados pelo IPCA



Fonte: Tesouro Nacional Transparente, 2024.

Em 2015 e 2016, o país enfrentou uma recessão econômica que atingiu também a economia do estado da Bahia. No gráfico 3, por sua vez, é possível visualizar o comportamento do PIB nacional, variação anual, nos anos de 2015 a 2022:

Gráfico 3- PIB nacional- Variação anual



Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do IBGE, 2024.

No gráfico 3, observa-se que a economia nacional encolheu nos anos de 2015 e 2016, voltando a crescer em 2017. Durante o Governo Temer, em 15 de dezembro de

2016, foi promulgada a Emenda Constitucional- EC 55/2016, ou, Emenda Constitucional do Teto dos Gastos, a qual congela os gastos com as despesas primárias do Governo Federal por 20 anos, a contar a partir de sua promulgação. O argumento utilizado para a elaboração da referida EC foi para equilibrar as contas públicas. Mas, vale lembrar que as despesas primárias não incluem as despesas financeiras da União, ou seja, foram excluídas da Emenda Constitucional do Teto dos Gastos as despesas com juros e amortizações da dívida pública.

Portanto, o caminho escolhido pelo Governo Federal para enfrentar o período de recessão econômica foi o controle rigoroso dos gastos sociais, ou seja, o governo adotou medidas neoliberais para lidar com as dificuldades advindas da crise. Esse foi o mesmo caminho encontrado pelos governos de Fernando Collor de Mello (1990-1991) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), neste último, a exemplo do Governo Temer, a adoção de medidas neoliberais e ajustes fiscais foi justificada devido ao baixo crescimento econômico atrelado à inflação alta e à elevação do desemprego.

Assim, durante o Governo Temer foram estabelecidas metas, no Plano Nacional de Educação- PNE (2014-2024), de ampliação das matrículas na educação superior pública até 2024, concomitantemente, à promulgação da EC 55/2016 de controle dos gastos. Dessa forma, observa-se uma contradição, haja vista que para se ampliar o número de alunos nas universidades faz-se necessária ampliação, também, de recursos para essas instituições.

O que ocorreu à educação superior no Governo Temer, na verdade, vem ocorrendo há mais tempo e, mesmo nos governos petistas Lula (2003-2011) e Dilma (2011-2016), a concepção neoliberal esteve presente, ainda que tenham sido estabelecidas políticas conciliatórias, como afirma Paiva (2022). O Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), instituído no Governo FHC e o Programa Universidade Para Todos (PROUNI), instituído em 2004, no Governo Lula, foram os principais instrumentos utilizados para se ampliar o acesso à educação superior no país, sob o argumento da democratização e expansão do acesso a esse nível de ensino. Dilma, por sua vez, deu continuidade aos programas instituídos por Lula. Nas palavras de Paiva:

Tanto a gestão Lula quanto Dilma se pautaram em discursos relacionados à democratização da educação superior do Brasil. É fato que ocorreram avanços, contudo, é necessário pontuar que justamente

nestas gestões as instituições privadas puderam potencializar suas fontes de captação de recursos (Paiva, 2022, p. 55).

Logo, observa-se ao longo desses governos que as políticas públicas não priorizaram as áreas sociais, mas movidas pelas concepções neoliberais e recomendações de Organismos Internacionais, relegaram os investimentos nas Instituições Públicas de Ensino Superior (IEES) a um segundo plano, ao passo que se ampliou o número de instituições e matrículas na rede privada de ensino superior. Dessa forma, as IEES públicas passaram a disputar os recursos do fundo público com a iniciativa privada que viu no campo educacional um potencial mercado, onde a educação passou a ser comercializada como um serviço, uma mercadoria.

Observa-se, ainda, no gráfico 3, que o PIB do país despencou em 2020, tendo sofrido uma variação negativa de aproximadamente -3,3%. Nesse ano o país e o mundo enfrentavam o auge da pandemia provocada pela pandemia da Covid-19¹⁹. Desde então, o mundo passou a viver um sentimento de muita insegurança. Não se podia prever quando a pandemia iria chegar ao fim e a sensação era de que, por vezes, nem mesmo as autoridades sabiam exatamente quais as decisões mais acertadas a serem tomadas. As pessoas temiam por suas vidas e por de seus familiares e amigos. A imprensa noticiava, a todo o momento, sobre novas mortes de pessoas acometidas pela doença. O clima era de desconfiança, medo, incertezas e inseguranças.

Além das inúmeras vidas perdidas, soma-se também a este período a crise econômica gerada pela Covid-19 no cenário internacional e nacional que levou muitos à condição de desemprego e extrema pobreza. Segundo Paiva, C. e Paiva, S. (2021), houve recessão econômica mundial, marcada por forte queda no nível de atividade econômica e, conseqüentemente, redução brusca do PIB em praticamente todos os países. As previsões eram de queda superior a 9% do PIB do Brasil, mas o crescimento econômico ocorrido no país no segundo semestre de 2020 surpreendeu, embora não tenha sido suficiente para evitar uma das maiores retrações econômicas e sociais já registradas na história do país, conforme observam Paiva, C. e Paiva, S. (2021). Ainda assim, segundo Pereira, Pinheiro e Peres, a queda na arrecadação dos estados brasileiros não ocorreu na magnitude esperada:

¹⁹Segundo o Instituto Butantan (2023), para que uma doença seja caracterizada como pandemia ela precisa se disseminar em diversos países ou continentes, afetando um grande número de pessoas. O novo coronavírus, responsável por causar a doença da Covid-19, recebeu o nome de SARS-CoV-2, em fevereiro de 2020. E foi nesse mesmo mês, mais precisamente no dia 11 de março de 2020, que a Organização Mundial da Saúde caracterizou a Covid-19 como uma pandemia.

Das 27 UFs²⁰ apenas quatro – ES, PR, RJ e SP²¹ – arrecadaram um montante de Receita Corrente Líquida (RCL) menor em 2020. Todas as demais superaram a receita do ano anterior, contrariando expectativas de que o segundo semestre consolidaria a perda arrecadatória dos entes, observada nos meses iniciais da pandemia no país (Pereira; Pinheiro; Peres, 2023, p. 7).

E no ápice da pandemia, segundo Serafim, Dias e Etulain (2021), o governo do presidente Jair Bolsonaro foi responsável por realizar duros cortes e contingenciamentos mantendo a Ciência do país na penúria orçamentária. Ainda segundo os autores, esse estrangulamento orçamentário afeta diretamente a produção de conhecimento, a formação de profissionais e pesquisadores altamente qualificados, a infraestrutura necessária para a realização de pesquisas e a sobrevivência de instituições com décadas de contribuições relevantes para a sociedade brasileira.

Segundo Moura (2019), as universidades respondem por mais de 95% das pesquisas científicas produzidas no Brasil. Além disso, mais de 95% dessas publicações são oriundas das universidades públicas, federais e estaduais. Logo, em se tratando da peculiaridade inerente a essa crise, cuja superação requeria respostas rápidas da Ciência, tornou-se contraditório o fato de que o Governo Federal não tenha destinado a atenção devida a esta última. Pelo contrário, tenha procedido com duros cortes e contingenciamentos, como afirmam Serafim, Dias e Etulain (2021).

Quando, por exemplo, buscamos contextualizar a organização das UEBAS, nos deparamos com o Plano de Desenvolvimento da Bahia (PLANDEB), de 1959, e observamos que, desde a implementação dos primeiros planejamentos para desenvolvimento do estado, a educação não vem sendo tratada como uma das prioridades para alcance deste objetivo. No entanto, os governos estaduais baianos ou ainda não compreenderam ou não têm interesse em compreender que o desenvolvimento do estado perpassa políticas públicas de fortalecimento de uma educação pública, gratuita e de qualidade para a população baiana, em todos os seus níveis de ensino. Afinal, é essa educação que possibilita a mobilidade social dos sujeitos, bem como, dentre outras externalidades positivas, as universidades, por sua vez, contribuem com o desenvolvimento das regiões onde estão inseridas.

Assim, no cenário do estado da Bahia, mesmo antes da gestão do governador Rui Costa a educação vem sofrendo duros ataques, como coloca Dias Júnior:

²⁰ Unidades Federativas.

²¹ Espírito Santo, Paraná, Rio de Janeiro e São Paulo, respectivamente.

Vivemos (e lutamos contra) uma conjuntura de intensificação dos ataques do Capital e seu Estado à classe trabalhadora mundial. No Brasil, após golpe de 2016 e consequente eleição de Bolsonaro, isso nos foi ainda mais visível. Essa matéria, contudo, demonstra não ser essa uma agenda política exclusiva das forças reacionárias. Estende-se para os Governos de conciliação de classes; neste caso, PT na Bahia (Dias Júnior, 2022, p.14).

E ainda:

Destacamos aqui um exemplo singular, mas bastante representativo: o contínuo ataque às universidades estaduais baianas: Uefs, Uesb, Uesc e Uneb. É bem verdade que essa agenda não se inicia nos Governos Jaques Wagner e Rui Costa (PT). O “Carlismo” de outrora deu sua contribuição. Porém, os dois mandatos do atual Governador escancaram esse projeto até para aqueles e aquelas que se esforçam em não querer ver (Dias Júnior, 2022, p.14).

Desse modo, diante do exposto, é possível compreender que os governos federais e estaduais do período compreendido entre os anos 2015 a 2022 e, mesmo os anteriores a esses anos, elaboraram políticas públicas pautadas nas concepções neoliberais de ajustes fiscais, Estado mínimo, Estado regulador. Até mesmo políticos como Rui Costa, pertencente ao Partido dos Trabalhadores, um partido que se autodeclara como partido de esquerda²², demonstrou, por meio das ações que implementou no seu governo, concordar e acreditar na lógica e pressupostos dos ideais neoliberais e seguir suas cartilhas.

Nesse contexto, a educação superior pública no Brasil e na Bahia sobreviveu a inúmeras dificuldades. Na Bahia, por exemplo, a autonomia universitária tem sofrido ataques recorrentes por parte da administração pública. Durante a gestão do governador Rui Costa na Bahia, por exemplo, identificamos que foram instituídos seis decretos de contingenciamentos de recursos, conforme é possível observar no quadro 5:

Quadro 5- Decretos Estaduais de limitação de despesas e controle de gastos públicos na Bahia durante o Governo Rui Costa

(Continua)

1º Mandato do Governo Rui Costa
Decreto nº 15.924 de 06/02/2015
Decreto nº 16.417 de 16/11/2015

²²Na prática o PT tem atuado com políticas de conciliação de classes e, com isso, auxiliado na implementação de medidas neoliberais.

(Conclusão)

1º Mandato do Governo Rui Costa
Decreto nº 16.593 de 18/02/2016
Decreto nº 17.194/16, de 21/11/2016
2º Mandato do Governo Rui Costa
Decreto nº 19.551 de 20/03/2020
Decreto nº 19.733 de 01/06/2020

Fonte: Adaptado pela autora a partir de quadro elaborado por Mota Júnior (2022), 2023.

Tem-se que de 2015 até o presente momento as UEBA's foram afetadas pelos decretos de contenção de gastos relacionados no quadro 5. O decreto de número 15.924, foi o primeiro a ser instituído na gestão do governador Rui Costa, o qual fora publicado no início de 2015. Tal decreto dispõe sobre a execução orçamentária dos órgãos e das entidades integrantes da Administração Pública do Poder Executivo Estadual. No mesmo ano, mais precisamente no mês de novembro, o governo publicou o segundo decreto de nº 16.417, o qual estabelece diretrizes para a contenção de despesas de custeio e de pessoal, no âmbito do Poder Executivo Estadual. Segundo a Associação dos Docentes da Universidade Estadual de Feira de Santana (ADUFS):

Na época, foram suspensas despesas públicas decorrentes da celebração de novos contratos, aquisição de materiais de consumo, contratação de cursos e outras formas de capacitação, redução de 15% a 25% de algumas despesas e serviços, dentre outras demandas. A proposta do governo ainda determinou a suspensão da reestruturação ou qualquer revisão de planos de cargos, carreiras e vencimentos da Administração direta, autárquica e fundacional, mais a implementação do registro de assiduidade e pontualidade dos servidores públicos (ADUFS, 2020, n.p).

Em fevereiro de 2016, foi instituído o terceiro decreto de nº 16.593, segundo o qual se estabeleceu o contingenciamento das despesas de manutenção e de projetos e atividades finalísticas com recursos do Tesouro Estadual, no âmbito da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo do estado. Em novembro de 2016, mais uma vez as UEBA's foram surpreendidas por mais um decreto, sendo este o quarto, de nº 17.194, responsável por cortar R\$ 176.012.000,00 (Cento e setenta e seis milhões e doze mil reais) do orçamento do exercício de 2016, dos recursos destinados para a manutenção, projetos e atividades finalísticas dos órgãos, autarquias, fundações e empresas estatais. O argumento utilizado, segundo a ADUFS (2020), foi o de que a economia devia ser

feita com o objetivo de não gerar despesas no exercício daquele ano ou que resultassem em dívidas para o ano seguinte.

O quinto decreto foi o de nº 19.551/20 que estabeleceu medidas para a gestão das despesas e controle dos gastos de custeio e de pessoal, no âmbito do Poder Executivo Estadual, declarando situação de emergência em todo o território baiano, afetado por Doença Infecciosa Viral, para fins de prevenção e enfrentamento à Covid-19. O decreto, portanto, determinou que deveriam ser suspensas algumas despesas públicas importantes para o desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa e extensão, dentre elas, as decorrentes da celebração ou prorrogação de novos contratos, aquisição de imóveis, móveis e equipamentos, contratação de cursos, congressos e outras formas de capacitação de servidores públicos e verba de deslocamento. Quanto a este último decreto, a diretoria da ADUFS reconheceu os esforços do governo estadual em preservar vidas humanas ao ir na contramão do que vinha sendo feito pelo Governo Federal na gestão do presidente Jair Bolsonaro, mas declarou estar atenta à possibilidade de este decreto ser mais uma ação do governador Rui Costa para contingenciar verbas das UEBAs.

O sexto e último decreto identificado na gestão do governador Rui Costa foi o de nº 19.733, instituído em junho de 2020, o qual alterou o decreto anterior, o de nº 19.551, estabelecendo no artigo 4º que as novas contratações de serviços e aquisições de bens, bem como os seus termos de aditamento deveriam ser precedidas de análise técnica pela Secretaria da Administração do Estado da Bahia (SAEB) e pela Coordenação da Qualidade do Gasto Público, quanto à observância do seu impacto nas metas de custeio e na qualificação do gasto público.

Até aqui foi possível compreender que durante a gestão do governador Rui Costa o país vivenciara algumas crises que, por conseguinte, afetaram a economia do estado. Porém, a forma que o governo estadual encontrou para contornar as consequências advindas dessas crises, foi aderindo às políticas neoliberais para tentar equilibrar as contas públicas. Nesse sentido, os decretos estaduais de contingenciamentos de despesas, instituídos no Governo Rui Costa, representaram uma política de desmonte da educação superior pública do estado e uma espécie de projeto de sucateamento das UEBAs.

Na próxima seção, apresentaremos um pouco sobre a história das universidades brasileiras, em especial das universidades estaduais, destacando, principalmente, a trajetória de criação das UEBAs e a sua importância para o desenvolvimento das regiões

onde estão presentes. Além disso, trataremos a respeito dos Organismos Internacionais e das suas influências nas políticas públicas de educação superior do Brasil, bem como apresentaremos também o contexto das Instituições de Educação Superior brasileiras com foco para as universidades estaduais do país e para as UEBAs. Por último, abordaremos sobre o financiamento das universidades estaduais baianas.

SEÇÃO 3 - CONTEXTUALIZANDO AS UNIVERSIDADES ESTADUAIS BRASILEIRAS E BAIANAS: DA GÊNESE À ATUAL POLÍTICA DE FINANCIAMENTO

Nesta seção, como anunciado, o estudo estará voltado a, respectivamente, apresentar um breve histórico das universidades brasileiras, com foco nas universidades estaduais. Em seguida, se voltará para a trajetória de criação e a importância das UEBAs para o desenvolvimento socioeconômico e cultural das regiões onde estão inseridas. Também será discutido sobre a influência dos Organismos Internacionais nas políticas públicas de educação superior do Brasil. Além disso, será realizada uma breve apresentação do contexto das Instituições de Educação Superior brasileiras com destaque para as universidades estaduais do país e para as UEBAs. Por fim, será tratado sobre o financiamento destas últimas.

3.1 Breve histórico das universidades brasileiras com enfoque nas universidades estaduais

Ao revisitar a história foi possível verificar como se deu o processo de organização do sistema de educação superior baiano. Primeiramente, em linhas gerais, constatou-se que a criação de universidades no Brasil aconteceu de forma tardia se comparada a outros países do próprio continente americano. De acordo com Carvalho (2013) o retardamento desse processo no país deveu-se a vários fatores, dentre eles à resistência de Portugal, que pretendia somente a organização de uma economia complementar à da Metrópole através da exploração latifundiária e o trabalho escravo. Além disso, a autora também aponta que a população local não via necessidade de criação de universidades no país, haja vista que a elite local se deslocava para a Europa para realizar seus cursos superiores.

Segundo Saviani (2010), embora no período colonial existissem alguns colégios jesuítas com cursos de filosofia e teologia, o que, segundo o autor, respalda a tese de que já existia ensino superior nessa época no Brasil, é a partir de 1808 com a chegada de D. João VI que os cursos superiores propriamente ditos começaram a ser instalados no Brasil. Antes disso, os cursos superiores eram isolados e não estavam associados à estrutura de universidades.

Costa (2012), por sua vez, corrobora que as primeiras escolas superiores nos países da América espanhola foram criadas no século XVI, enquanto que no Brasil, só

em 1808, quando foi fundado o Colégio Médico-Cirúrgico da Bahia, a partir da chegada da família real e devido às condições precárias de saúde da colônia. Nas palavras de Reis (2002, p. 69):

No Brasil até a Proclamação da República, em 1889, não existiam universidades e o ensino superior era ofertado em estabelecimentos isolados. Nesse sentido, o Brasil diferenciava-se de outros países do continente americano, especialmente daqueles de colonização espanhola.

Segundo Reis (2002), com a Proclamação da República, o governo aprovou uma medida²³ para ampliar o acesso aos estabelecimentos de ensino superior e permitiu a criação de escolas particulares desse nível ensino. O resultado dessas medidas, de acordo com o autor, foi o estímulo ao crescimento do número de estabelecimentos de ensino superior e a facilitação do acesso aos mesmos. Costa (2012), por sua vez, aponta que é somente em 1920 que é criada a primeira instituição universitária oficial no país, a Universidade do Rio de Janeiro (posteriormente viria a ser a Universidade Federal do Rio de Janeiro) e no mesmo ano, forma-se a Universidade do Brasil, na capital federal. A autora aponta ainda que:

A intensificação das discussões sobre a educação superior no Brasil remete ao período de transformações econômicas decorrentes da industrialização e urbanização a partir da década de 30. É no período do Estado Novo que se começa a delinear um planejamento nacional da educação em todos os seus níveis, com a criação de importantes instâncias governamentais, como o Ministério da Educação e Saúde (em 1930). [...] Em 1931, institui-se o Estatuto das Universidades Brasileiras, pelo Decreto Federal nº 19.851, de 1931. Também é criada, em 1937, a União Nacional dos Estudantes (UNE), que defendia, no campo político, o fim da ditadura do Estado Novo e, no campo educacional, a universidade para todos e a sua autonomia frente ao estado. (Costa, 2012, p. 174-175).

Cunha (2002, p. 71-72), por sua vez, afirma que:

Pode-se, pois, identificar desta forma, uma fase do sistema de educação superior no Brasil, a partir da década de 30 até meados da década de 60, que se caracteriza, no início, pela criação das primeiras universidades brasileiras, no sudeste, e, posteriormente, pela implantação das universidades federais nos demais estados, principalmente, no decurso dos anos 40 e 50, pelo surgimento das universidades católicas e faculdades isoladas particulares, nas diversas

²³De acordo com Reis (2002), Benjamin Constant, Ministro da Instrução Pública, Correios e Telégrafos, por meio do decreto nº 981 de 08/11/1890, permitiu que todos os egressos de colégios estaduais pudessem livremente matricular-se em qualquer instituição de educação superior existente no país.

regiões do Brasil; pelo crescimento e pressão da demanda por cursos de ensino superior, notadamente, como produto do processo de desenvolvimento urbano-industrial, pela ampliação e diversificação da tipologia de cursos, advindas das novas necessidades econômicas e sociais do contexto brasileiro.

Assim, pode-se afirmar que, em geral, o aumento da demanda por cursos de nível superior no país esteve atrelado às necessidades sociais e econômicas ligadas ao contexto nacional de políticas desenvolvimentistas com vistas à industrialização, urbanização e modernização do país. Nesse cenário se amplia a demanda pelo ensino superior, a fim de atender à necessidade do mercado de mão de obra especializada e formação de professores para essa formação de novos profissionais.

As Universidades Estaduais (UEs) do país, por sua vez, criadas e mantidas pelos estados da federação, não compõem o Sistema Federal de Educação Superior e são subordinadas ao Sistema Estadual de Educação de seus estados, com exceção para a oferta de educação à distância, conforme explica Carvalho (2018). Segundo a autora, compete aos estados desenvolverem seus processos regulatórios de autorização, reconhecimento, credenciamento e de avaliação. Além disso, a LDB/1996 também prevê que eles são os responsáveis por manterem as Instituições Estaduais de Educação Superior (IEES) e seus sistemas de ensino.

Desse modo, pode-se afirmar que as UEs possuem algumas especificidades e integram um segmento distinto do federal, o qual é composto pelas Instituições de Educação Superior (IES) federais e privadas. Carvalho (2018) coloca, ainda, que o segmento ao qual pertencem as UEs é, portanto, heterogêneo, pois as mesmas apresentam particularidades e possuem mantenedores diferentes com regulamentações próprias. A autora também chama atenção para um pioneiro estudo técnico sobre as características institucionais das UEs brasileiras, o qual fora coordenado por Helena Sampaio, Elisabeth Balbachesky e Verónica Peñaloza, tendo sido publicado em 1998 pelo Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior (Nupes) da Universidade de São Paulo (USP). O objetivo do referido estudo, ainda conforme Carvalho (2018), foi realizar o levantamento e a caracterização do conjunto das UEs, buscando evidenciar as diferenças de perfil institucional desse segmento da educação superior pública no país com dados até o ano de 1996.

Com base neste estudo, foi possível verificar três principais momentos na história das universidades estaduais do país, sendo o primeiro quando foram criadas por iniciativa de alguns estados da federação, por meio da parceria entre lideranças

políticas, representantes da sociedade e intelectuais, que tiveram a iniciativa de criarem suas próprias instituições universitárias, se antecipando à política do Governo Federal para a criação de uma universidade no Brasil. Carvalho (2018) destaca também que, embora tivessem sido criadas por iniciativa dos estados da federação, as primeiras UEs contaram com a participação financeira da União para a sua manutenção.

O segundo momento se deu entre 1940 e início da década de 1960 quando houve redução do número de universidades estaduais, devido ao processo de federalização de universidades. Esse processo ocorreu, como explica Carvalho (2018), por diversas razões, dentre as quais se destacam as reivindicações dos estudantes por ampliação do número de vagas e gratuidade no ensino superior e dado o interesse do quadro de servidores dessas instituições no enquadramento no serviço federal. Além disso, a autora enfatiza que tais reivindicações se baseavam nos orçamentos dos governos dos estados, considerados pelos grupos locais insuficientes para atender às necessidades das universidades, o que, segundo a autora, demonstra que as dificuldades quanto ao financiamento das UEs já estavam presentes desde a criação das mesmas.

A terceira fase da história das UEs no Brasil, identificada no estudo mencionado, diz respeito a uma nova expansão vivenciada pelas UEs, a partir do início da década de 1980. Segundo o estudo abordado por Carvalho (2018), para se ter uma ideia, entre 1980 e 1996, o número de universidades estaduais no país passou de 9 para 31, o que representou um crescimento de 178,0%, superado somente pelo crescimento do número de universidades privadas, que foi de 195,0%. Esse crescimento do número de universidades estaduais levou também a um aumento do número de alunos, o qual saltou de 81.525 para 204.389. Além disso, Carvalho (2018) enfatizou também que o estudo demonstrou que as UEs se destacaram dentre as IES públicas, no período de 1980 a 1994, com o maior crescimento no número de cursos, vagas, inscritos no vestibular, ingressos e concluintes, mesmo diante dos desafios que as UEs enfrentavam quanto ao seu perfil institucional e quanto ao seu financiamento pelos estados e restrita participação financeira do Governo Federal.

Vale ressaltar que, além de destacar essas três fases mencionadas sobre a história das UEs brasileiras, o supracitado estudo, apresentado por Carvalho (2018) em sua pesquisa, destacou alguns desafios impostos a estas universidades, um deles decorrente do fato delas não contarem, como instituições de natureza pública, com políticas públicas do Governo Federal, o que contribui para sua diversidade organizacional e também de políticas de financiamento e de pessoal. Outro desafio

destacado refere-se ao financiamento destas instituições pelos governos estaduais, o qual, muitas vezes, não é regulamentado com percentuais específicos a serem destinados às UEs. Isso, segundo Carvalho (2018), provoca situações de imprevisibilidade, por exemplo, que compromete o desenvolvimento das atividades dessas instituições.

A autora demonstra no seu trabalho que, à época do estudo de Sampaio, Balbachesky e Peñaloza (1998), os recursos para as despesas das UEs com investimento eram escassos e, em alguns casos, inexistentes, bem como que mesmo havendo previsão orçamentária, a liberação dos valores, em geral, ficava muito abaixo do previsto e, nos casos mais drásticos, nem sequer ocorria. Além disso, o padrão era a liberação de valores abaixo dos previstos para as despesas com custeio.

Há ainda outra condição que impõe desafios às UEs e que está relacionada à forma como muitas delas estão organizadas, a saber: na modalidade multicampi. Essa característica merece atenção especial, pois impõe às UEs com vários campi desafios específicos, os quais foram detalhados na pesquisa de Carvalho (2018). Para citar como exemplos desses desafios tem-se as dificuldades em atender aos critérios estabelecidos para a qualificação institucional das universidades multicampi, no que se refere aos parâmetros de titulação docente, produção acadêmica institucionalizada e oferta de cursos *stricto sensu*, nos seus vários campi. Estas dificuldades se desdobram em outras, tais como a fixação de pessoal titulado, condições de infraestrutura para a realização de pesquisas e difusão da produção intelectual, apoio institucional para deslocamentos com vistas à participação em eventos científicos, etc. Estas dificuldades afetam a maioria das universidades estaduais e as multicampi, pois não possuem capacidade instalada. Salvas algumas exceções como é o caso da Universidade de São Paulo (USP), Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Universidade Estadual Paulista (UNESP) e Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

Carvalho (2018) afirma ser importante considerar que cada universidade estadual, ainda que seja do mesmo estado, possui suas especificidades e particularidades. Assim, existe heterogeneidade entre elas quanto ao número de campus, número de matrículas, características do corpo docente, atuação na pós-graduação, perfil dos cursos, período em que foram criadas, classificação institucional, formas como são financiadas entre outras assimetrias.

A seguir será apresentada a trajetória de criação das universidades estaduais baianas e a importância das universidades públicas para o desenvolvimento das regiões onde estão inseridas.

3.2 Trajetória de criação das UEBAs e a importância das universidades públicas para o desenvolvimento das regiões onde se localizam

A partir daqui será apresentada a trajetória de criação das universidades estaduais baianas, bem como se discutirá a respeito da importância das universidades públicas para o desenvolvimento das regiões onde estão localizadas. Inicialmente, tem-se que, de acordo com Lima (2008 p. 59-60),

[...] até o final da década de 1950, existiam na Bahia as seguintes instituições de educação superior: a Escola de Agrimensura, estabelecimento particular organizado em 1934; a faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, de iniciativa do Governo do Estado, organizada em 1941; a Universidade da Bahia instituída em 1946 e posteriormente passou a ser a Universidade Federal da Bahia; a Universidade Católica do Salvador, organizada a partir de 1951 e, posteriormente a Escola Superior de Estatística e da Escola de Medicina e Saúde Pública.

Além disso, assistia-se ao processo de industrialização que vinha acontecendo no país, porém a economia baiana até a década de 1950 não vislumbrava a evolução em direção a essa industrialização. É a partir da implantação da Petrobrás que começam a acontecer mudanças nesse sentido, mesmo que timidamente, como apontam Teixeira e Guerra (2000), quando a mesma iniciou a exploração dos campos de petróleo do Recôncavo e com a instalação da Refinaria Landulfo Alves (Mataripe). Antes, porém, discutia-se a respeito dos motivos dessa involução industrial na Bahia ou, em outras palavras, sobre o “enigma baiano”. Alban (2005, p. 2) descreve-o como sendo:

Em síntese, o “enigma baiano” consistia na não industrialização da Bahia, ou melhor, no porquê dessa não industrialização. A elite intelectual da época buscava então, a todo custo, desvendar o enigma para poder superá-lo.

Nesse sentido, iniciaram-se esforços para reverter a situação do estado. Segundo Alban (2005), uma crise afetou a Bahia entre os anos de 1940 e 1950, período no qual se assistiu à perda da hegemonia do estado no cenário nacional e a redução da sua participação na renda do país, devido a problemas relacionados ao desmoroamento

da lavoura açucareira diante da concorrência de produtores internacionais somada à ausência de condições climáticas favoráveis que permitissem sua participação no cultivo do café, dinamizado nas regiões sul e sudeste do país.

Alban (2005) afirma que também a produção de cacau não foi capaz de impor uma dinâmica de grandes proporções na Bahia, pois, tanto o mercado internacional estreito quanto as condições internas climáticas e de infraestrutura inviabilizaram a expansão acelerada da lavoura. Assim, ainda de acordo com o autor, os excedentes do cacau eram pequenos e, em grande parte, canalizados para fora do estado, bem como as elites e a população baiana não possuíam capacidades empresariais e tecnológicas para investimentos industriais, o que explicava os motivos do “enigma baiano”.

O caminho adotado para tentar solucionar o problema econômico estadual foi o planejamento. Portanto, ainda segundo Alban (2005), no Governo de Antônio Balbino (1955-1959), sob o comando de Rômulo Almeida, foi criado o primeiro sistema de planejamento do Brasil, a Comissão de Planejamento Econômico – CPE, responsável por importantes estudos e projetos no estado da Bahia. Logo, o governador Antônio Balbino solicitou a elaboração de um documento contendo um conjunto de informações e opiniões sobre a economia baiana naquele momento, sob o título “Situação e problemas da Bahia – 1955: recomendações de medidas ao governo”.

Spínola (2009) afirma que o jornal *A Tarde* popularizou tal documento como “As pastas cor de rosa” e que, de acordo com Rômulo Almeida, essas pastas tinham mesmo capas cor-de-rosa, mas o jornal era contrário ao governo e representava as forças de direita no estado e via no projeto de Rômulo tendências de esquerda, com a intervenção do Estado na economia através do planejamento. E foi a partir dessas “pastas rosas”, cujas primeiras páginas demonstravam bastante preocupação com o planejamento na Bahia que, em 1959, surgiu o Plano de Desenvolvimento da Bahia-PLANDEB, o qual propunha a industrialização intensiva como um meio de alterar a estrutura básica da economia baiana, bem como sugeria que a mesma se desse como uma estratégia de integração ao desenvolvimento do Sudeste brasileiro.

Ainda de acordo com Spínola (2009), o plano também mencionou as questões relacionadas com a educação e a saúde, porém sem a ênfase devida. Segundo o autor, o Plano defendeu um programa de educação, que compreendesse:

[...] o suprimento das carências na educação de base para a população em idade escolar e conforme imperativo constitucional, e a ampliação

das oportunidades de treinamento e aperfeiçoamento nas técnicas reclamadas imediatamente no atual estágio processo de desenvolvimento (Spínola, 2009, p. 21).

Portanto, observa-se que o PLANDEB esteve voltado para promoção do desenvolvimento econômico da Bahia e superação do enigma baiano através da sua industrialização, mas a preocupação do plano com a educação no estado era com vistas a favorecer o alcance destes objetivos, relegando-a a um segundo plano. Lima (2008, p. 60) aponta que:

[...] entre as décadas de 1950-1960 a política baiana praticamente não divergiu da política nacional, relegando ao social o papel complementar ao projeto de desenvolvimento econômico. Somente no final da década de 1960, o Estado começa a organizar alguns estabelecimentos de educação superior no interior do Estado. O governo desenvolvendo uma política compensatória uma vez que, o interior baiano, diferentemente da Região Metropolitana de Salvador-RMS, até aquele período não havia recebido incentivos econômicos, identifica nas faculdades de formação de professores uma maneira de minimizar possíveis descontentamentos, principalmente dentro da ala governista. Desta forma, vista a necessidade de titular os professores que atuariam na formação de mão-de-obra atenta a este novo cenário econômico, foram projetadas as faculdades de formação de professores constituindo assim, os polos geoeeducacionais no interior do Estado.

O Plano Integral de Educação e Cultura (PIEC), por sua vez, se constituiu como sendo um desdobramento do plano econômico PLANDEB e revelou no final da década de 1960 a opção do Estado em atuar na formação de professores, ainda conforme Lima (2008). Nesse período, a Universidade Federal da Bahia passou a atuar na formação de profissionais que o novo cenário econômico demandava.

Lima (2008) aponta ainda que o governo estadual buscou também implementar uma política de desconcentração da economia baiana que se via localizada ainda na RMS. Assim, de acordo com Alencar (2017), foram implantados distritos industriais no entorno de municípios no interior da Bahia, a partir de 1974, com base no Plano Diretor de Distritos Industriais (PDDI), o qual selecionou cidades baianas dinamizadoras, observando aspectos como tamanho demográfico, localização estratégica, infraestrutura basilar e potencial aglutinador das atividades econômicas regionais. No entanto, Lima (2008), apresentou dados da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), os quais revelaram que essa iniciativa não foi capaz de desconcentrar a produção estadual que se manteve concentrada na RMS.

Por outro lado, assim como vinha ocorrendo no país, houve um crescimento da demanda por aumento do número de vagas no ensino superior, pois, conforme explica Lima (2008), tanto as camadas médias quanto as populares da sociedade estavam preocupadas com a formação em nível superior, devido o contexto de modernização da economia e das estruturas sociais da época que impunha a necessidade de trabalhadores qualificados. Mas, ao contrário do que aconteceu em outros estados brasileiros, cujo aumento da oferta de vagas na educação superior se deu via Governo Federal e iniciativa privada, na Bahia a interiorização da educação superior fora realizada, principalmente, pelo governo estadual. Fialho (2011, p. 9), por exemplo, pontua que:

Encontramos, também, enormes desigualdades na oferta pública da educação superior por via do sistema federal, onde a Bahia é certamente um exemplo antológico: foram cerca de sessenta anos com uma única universidade federal (de 1946, com a UFBA, a 2002 e 2005, com a criação da UNIVASF e UFRB, respectivamente), enquanto outros estados ampliaram o acesso à educação superior pública por via do sistema federal [...].

Ainda, segundo a autora:

A ausência da União no Estado da Bahia representou e representa ainda um grave descompromisso constitucional e atinge, em cheio, um direito público subjetivo, social, originário e imprescritível, que tanto diz respeito à juventude baiana - sobretudo aos jovens que não podem pagar pelo ensino privado - assim como à educação básica, à formação de professores, à pesquisa e à formação de pesquisadores, ao desenvolvimento da ciência e da tecnologia, enfim, a tudo que implica instalação de bases de natureza acadêmica, cultural, científica, informacional, técnica e tecnológica. (Fialho, 2011, p. 9).

Logo, tem-se que é em 1968, durante o Governo de Luis Vianna Filho, cujo secretário de Educação e Cultura desse período, Luiz Augusto Fraga Navarro de Brito, elaborou diversos planos de ações para sua gestão, dentre os quais, de acordo com Lima (2008), estava o PIEC. O PIEC visava uma política de interiorização da educação superior no estado da Bahia e traçava metas para acompanhamento e fiscalização desse nível de formação.

As discussões sobre a interiorização da educação superior no estado estavam de acordo com as políticas desenvolvimentistas e também com a Reforma Universitária de 28 de novembro de 1968, lei nº 5.540. Nesta última constava a preocupação com a formação de professores para o 2º grau (ensino médio), como é possível verificar:

Art. 30. A formação de professores para o ensino de segundo grau, de disciplinas gerais ou técnicas, bem como o preparo de especialistas destinados ao trabalho de planejamento, supervisão, administração, inspeção e orientação no âmbito de escolas e sistemas escolares, far-se-á em nível superior. (Brasil, 1968).

De acordo com Boaventura *et al* (2015, p. 655):

Até os anos sessenta do século XX a educação superior estadual se destinava à agricultura com a Escola de Agronomia da Bahia, em Cruz das Almas, que vem do século XIX, com o Imperial Instituto Baiano de Agricultura, como também, a Escola de Medicina Veterinária criada no século XX, em 1951, no Governo Régis Pacheco, sendo secretário da Agricultura Nonato Marques. Ambas foram federalizadas e passaram para a Universidade Federal da Bahia, em 1967. No governo Luís Viana Filho (1967-1971) há uma mudança inovadora e fundamental quanto à educação superior. A administração estadual passa a se ocupar da educação superior voltada para o ensino com a criação das Faculdades de Formação de Professores para o Primeiro Ciclo (antigo ginásio), em Feira de Santana, Alagoinhas, Vitória da Conquista e Jequié. [...]. Todas as quatro Faculdades mantiveram cursos de licenciaturas curtas em Letras, Estudos Sociais, Ciências, Matemática e depois evoluíram para outras programações.

Segundo Silva (2017), o sistema estadual de educação superior começou a se estruturar no final da década de 1960 quando, segundo a autora, o governo do estado tomou para si a responsabilidade pela criação de faculdades isoladas no interior. Na primeira Lei de Diretrizes e Bases para a Educação (LDB), lei nº 4.024 de 20 de dezembro de 1961, constava em seu artigo 9º, inciso 2º, que: “A autorização e a fiscalização dos estabelecimentos estaduais isolados de ensino superior caberão aos conselhos estaduais de educação na forma da lei estadual respectiva” (LDB, 1961). Nas palavras de Silva (2017, p. 6):

Estas faculdades, mais tarde foram agrupadas originando as atuais Universidades Estaduais Baianas. A política de expansão do ensino superior do governo estadual se fortalece em 1980 com criação e implantação de 4 (quatro) universidades estaduais: duas multicampi (UNEB e UESB) e duas em municípios considerados estratégicos Feira de Santana (UEFS) e Itabuna e Ilhéus (UESC).

Segundo Boaventura *et al*. (2015), as universidades estaduais foram pioneiras na interiorização da educação superior na Bahia. De acordo com os autores, somente muitos anos depois, a partir de 2006, que chegaram as Universidades Federais do Recôncavo Baiano (UFRB), do Sul da Bahia (UFSB) e do Oeste Baiano (UFOB), assim como o Instituto Federal da Bahia (IFBA) e o Instituto Federal Baiano (IFBaiano).

Antes das UEBAs, houve uma concentração da educação superior em Salvador com a Universidade Federal da Bahia (UFBA), Universidade Católica do Salvador (UCSAL) e Universidade Salvador (UNIFACS), além das muitas faculdades particulares.

Midlej (2004) afirma que a política de interiorização da Educação superior na Bahia buscou implantar as faculdades nas principais cidades do interior para atender às necessidades sociais e econômicas locais. A autora também pontua que essa definição da localização das faculdades no interior do estado, as quais mais tarde viriam a ser as universidades estaduais da Bahia, também atendeu a um conjunto de interesses, onde, segundo a autora, estão em jogo relações de poder e hegemonia, sob o ponto de vista político e econômico.

Assim, no interior do estado baiano, antes da criação das UEBAs, já existiam faculdades isoladas de licenciaturas para formação de professores para atuarem no magistério, como é o caso das Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras de Feira de Santana, Vitória da Conquista, Jequié, Caetité e Juazeiro criadas através da Lei Estadual 1.802 de 25 de outubro de 1962. Ainda conforme Midlej (2004), também foram criadas a Faculdade de Direito, em Ilhéus e, em Itabuna, a Faculdade de Filosofia (inicialmente ministrando cursos de Filosofia, Pedagogia, Letras, Estudos Sociais e Ciências), ambas autorizadas a funcionar em 1960.

Segundo Lima (2008), em 1980, o Poder Executivo autorizou que essas faculdades de formação de professores da Bahia fossem transformadas em fundações públicas de educação superior do estado. A autora explica que a partir de então, como fundações, essas faculdades passaram a ser pessoas jurídicas com patrimônio, possuindo objetivos claros e bem definidos. No entanto, ainda de acordo com Lima (2008), no mesmo ano, o Governo do Estado da Bahia, estabeleceu uma equipe da Procuradoria Geral do Estado para realizar estudos sobre a estrutura de administração descentralizada e o resultado foi que, na concepção desta equipe, havia a necessidade de se “enxugar” várias entidades vistas como desnecessárias e que estavam representando duplicação dos investimentos. Desse modo:

O Governo Estadual Baiano, tendo como parâmetro o Decreto-Lei Federal nº 200/67 que dispõe sobre a Administração Federal, adota como forma jurídico-administrativa o sistema de autarquia para o funcionamento das faculdades de formação de professores, portanto assumindo para si a responsabilidade de financiá-las, ao passo que também passava a exercer um maior controle administrativo sobre

essas instituições, ao contrário da descentralização prevista no regime fundante (Lima, 2008, p. 77).

Em seguida, o Governo da Bahia extingue fundações, autarquias e empresas públicas com o objetivo de reestruturar a administração do Estado, através da Lei Delegada nº. 12 de 30 de dezembro de 1980. A partir de então, as autarquias universitárias substituem as fundações por meio da promulgação da Lei Delegada nº. 67/83. Sobre a criação das três primeiras universidades estaduais da Bahia, Lima (2008, p.79) expõe:

Essas universidades passaram a ser autarquias estaduais em substituição das formas organizacionais extintas. A Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS) e a Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB) foram instituídas pela Lei Delegada nº. 12 de 30 de dezembro de 1980; a Universidade Estadual da Bahia (UNEB) sob a Lei Delegada nº. 66 de 01 de junho de 1983. Considerando que de um lado existe a prerrogativa do Governo em criar as condições jurídicas para a organização das universidades, por outro também houve a mobilização da comunidade acadêmica e da sociedade para que o projeto de universidade se materializasse.

Mais tarde, a partir da Lei nº 6.344, de 5 de dezembro de 1991, surge a Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC) para compor o quadro das UEBA's.

Assim, a importância social das universidades estaduais e também municipais perpassa pela interiorização da oferta pública de educação superior no país. Desse modo, depreende-se que as UEBA's têm seu papel estratégico para o desenvolvimento regional e local, principalmente pela ampliação do acesso à educação superior pública no interior baiano. Para Boaventura (2009, p. 21):

As universidades estaduais baianas (UEBA's) têm como missão institucional o desenvolvimento do ensino, a pesquisa e a extensão, bem como “a interiorização da educação superior”, possibilitando a “formação de profissionais do ensino e a qualificação de recursos para os setores produtivos”, constituindo-se em instrumentos de “desenvolvimento socioeconômico e cultural das regiões interioranas”.

Segundo Midlej (2004), as UEBA's se estruturaram via aglomeração de escolas superiores isoladas e embora tenham sido criadas em diferentes períodos, todas elas possuem características comuns, advindas das escolas que as antecederam, as quais estiveram voltadas para a formação de professores e com seu projeto acadêmico-institucional centrado na sua importância como propulsoras do desenvolvimento

regional. A diferenciação entre as universidades estaduais baianas, segundo a autora, reside, portanto, no perfil que cada uma foi assumindo, devido sua história e da interação do seu projeto institucional com as regiões de sua abrangência, atendendo às demandas e especificidades de cada região.

Em seu estudo sobre a universidade pública e sua relação com o desenvolvimento local onde se instala, Lopes (2003) demonstra que essa universidade promove o desenvolvimento da região onde está localizada, pois injeta valor nessa economia, a partir de boa parte dos gastos realizados por ela²⁴, por seu corpo docente e também pelos seus discentes. O autor coloca também que não tem o objetivo de afirmar, com seu estudo, que as universidades devem ser criadas com vistas a promover tal desenvolvimento. Sobre a instalação de universidades em uma região e a relação que se estabelece com o desenvolvimento local, Midlej e Fialho (2005, p. 172) também pontuam que a:

[...] instalação de uma instituição universitária em determinado lugar ganha contornos socioespaciais pela incorporação do contexto econômico, político, cultural e histórico do seu entorno nas funções que exerce, assumindo importância singular na dinâmica dos processos de desenvolvimento, articulados com a utilização dos espaços regionais. A Universidade tende a ocupar uma posição fundamental nessa dinâmica, empreendendo processos de inovação tecnológica, de produção e difusão da ciência e cultura, ocupando lugar estratégico no desenvolvimento socioeconômico, qualificando os diferentes níveis de ensino do próprio sistema educacional, além de desempenhar uma pluralidade de funções em termos de formação acadêmico-profissional.

Sobre a relevância das UEBA's nas regiões onde se inserem, o texto da Lei nº 13.466 de 22 de dezembro de 2015 que dispõe sobre a organização e funcionamento das universidades estaduais da Bahia e revogou a antiga Lei nº 7.176 de 10 de setembro de 1997, descreve no caput do artigo 3º:

As Universidades Estaduais da Bahia têm por finalidade desenvolver a Educação Superior de forma harmônica e planejada, promovendo a formação humana e aperfeiçoamento acadêmico, científico, tecnológico, artístico e cultural, o ensino, a pesquisa e extensão, de modo indissociável, voltada para as questões do desenvolvimento

²⁴De acordo com Lopes (2003), porém, quanto menor e menos complexa for a economia local (onde a universidade está instalada) e mais próxima das grandes e médias cidades, maior será o volume de gastos em outros municípios.

humano e socioeconômico, em consonância com as peculiaridades regionais (Bahia, 2015, n.p).

Segundo Figueiredo *et. al.* (2018), o alcance do desenvolvimento passa, dentre outros fatores, pela garantia dos direitos sociais, além da boa saúde e da educação básica. Ou seja, vai muito além do crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) de uma nação. Sobre o papel do Estado no que se refere à sua atuação para o alcance do referido desenvolvimento, Figueiredo *et al.* (2018), mencionam, ainda, sobre a existência de muitas teorias do desenvolvimento, segundo as quais, dentre outros fatores importantes para o seu alcance, estão o planejamento e a intervenção do Estado, bem como reforça que para tais teorias as forças de mercado por si só não garantem crescimento econômico e desenvolvimento. Afinal, como afirma Barroso (2005), o mercado é carente de sensibilidade social que permita atender aos que exigem mais tempo, mais dinheiro e melhores recursos para obterem o sucesso educativo a que têm direito.

Portanto, este estudo defende que o Governo da Bahia possui um papel importante na promoção do desenvolvimento do estado e, por isso, defende também o financiamento público das universidades estaduais baianas, as quais, como já fora visto até aqui, contribuem para o alcance desse desenvolvimento. A seguir será discutido como os Organismos Internacionais influenciam as políticas públicas para a educação superior no Brasil e sobre algumas das suas recomendações que coadunam com as ideias neoliberais de desobrigação do Estado com as áreas sociais, a exemplo da educação superior pública e gratuita.

3.3 A influência dos Organismos Internacionais nas políticas públicas de educação superior do Brasil

Concepções acerca do papel do Estado e, conseqüentemente, sua participação na definição das políticas públicas educacionais refletem o contexto histórico em que estão inseridas. Diante da globalização, com o mundo cada vez mais interconectado, os Organismos Internacionais (OIs) têm ampliado sua influência nas políticas sociais, econômicas e educacionais dos Estados nacionais. Assim, a internacionalização das suas políticas é justificada com o argumento de que os OIs defendem a melhoria da qualidade das instituições públicas de ensino, sua eficiência e eficácia, por exemplo, mas, estão, na verdade, buscando atender aos interesses do sistema financeiro ligados ao aumento da produtividade e, conseqüentemente, dos seus rendimentos. Por isso,

constatam-se modificações no papel do Estado na sociedade nas últimas décadas, o qual após a crise do Estado de Bem-Estar Social (Estado interventor) vem se caracterizando como Estado neoliberal (Estado mínimo), onde preconiza-se a desobrigação do Estado com o financiamento das áreas sociais.

Portanto é a partir da crise do petróleo, na década de 1970, que desencadeia-se uma crise do Estado de Bem-Estar Social. É nesse momento que as políticas liberais retornam e no Brasil esse processo se dá com maior intensificação a partir de 1990. Segundo Amaral (2003), a retomada das políticas liberais culminou em cortes drásticos de investimentos nas áreas sociais e, em geral, caíram, significativamente, os financiamentos da educação.

Como aponta Amaral (2003) muitos economistas defendem a importância da intervenção do Estado na economia, pois o mercado por si só não tem a capacidade de promover uma melhor redistribuição de renda, haja vista que seu interesse é auferir os maiores lucros possíveis. No entanto, os ultraliberais que sempre contestaram as ideias keynesianas atribuíram ao financiamento de grandes programas sociais com recursos do Fundo Público a responsabilidade pela crise da política de Bem-Estar Social.

Segundo Piana (2009), nos países emergentes da América Latina, em especial no Brasil, nunca ocorreu a garantia do bem-estar da população através da universalização de direitos e serviços públicos de qualidade. Assim, nesses países onde a mencionada política não foi implantada como na Europa, a responsabilidade pela crise foi atribuída ao Estado-Nacional Desenvolvimentista.

Logo, em 1989, o Consenso de Washington reuniu, na capital dos Estados Unidos, funcionários do governo norte-americano, os organismos financeiros internacionais e economistas latinos americanos para discutirem os rumos a serem tomados mediante a referida crise. Amaral acrescenta que:

Nessa reunião não se tratou de assuntos como educação, saúde, distribuição de renda e eliminação da pobreza. As discussões se desenvolveram em torno das seguintes áreas: 1. Disciplina fiscal; 2. Priorização dos gastos públicos; 3. Reforma tributária; 4. Liberalização financeira; 5. Regime cambial; 6. Liberalização comercial; 7. Investimento direto; 8. Privatização; 9. Desregulação e 10. Propriedade intelectual (Amaral, 2003, p. 47).

A partir de então foram elaboradas prescrições para os países latinos americanos, os quais, como coloca Amaral (2003), deveriam questionar quem são os

maiores beneficiados com essas decisões. O autor também chama atenção para o fato de que tais recomendações são impostas aos países da América Latina, mas não são postas em prática nos países proponentes tal como são orientadas. Além disso, Amaral (2003) também elabora uma discussão a respeito do mito da globalização, argumentando que o mesmo fora criado para justificar e facilitar a entrada de países ricos em outros países ampliando sua margem de controle econômico.

Dessa forma, as orientações dos Organismos Multilaterais, como o Banco Mundial, assumiram um caráter de obrigatoriedade para países como o Brasil, dependentes dos recursos financeiros desses agentes para financiar sua dívida externa. Essas orientações produziram muitas mudanças nesses países no que se refere ao financiamento e à gestão do ensino superior. Tais orientações se caracterizavam por:

[...] grande expansão e diversificação das instituições, pela compressão dos recursos fiscais disponíveis para o desenvolvimento das atividades institucionais, pela ida ao *mercado*, à procura de recursos financeiros extra-orçamentários e pelas exigências de maior eficiência, qualidade e responsabilidade (Amaral, 2003, p. 26).

No Brasil, mais especificamente, a partir de 1994 é intensificado o debate para redefinir o paradigma da administração pública: a Reforma do Estado Brasileiro. No começo do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) foi publicado um documento intitulado Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. O então Ministro da Administração e Reforma do Estado, o economista Luiz Carlos Bresser-Pereira, sobre a Reforma do Estado afirmou:

Delineia-se, assim, o Estado do século vinte-e-um. Não será, certamente, o Estado Social-Burocrático, porque foi esse modelo de Estado que entrou em crise. Não será também o Estado Neoliberal sonhado pelos conservadores, porque não existe apoio político nem racionalidade econômica para a volta a um tipo de Estado que prevaleceu no século dezanove. Nossa previsão é a de que o Estado do século vinte-e-um será um Estado Social-Liberal: social porque continuará a proteger os direitos sociais e a promover o desenvolvimento econômico; liberal, porque o fará usando mais os controles de mercado e menos os controles administrativos, porque realizará seus serviços sociais e científicos principalmente através de organizações públicas não-estatais competitivas, porque tornará os mercados de trabalhos mais flexíveis, porque promoverá a capacitação dos seus recursos humanos e de suas empresas para a inovação e a competição internacional (Pereira, 1997, p. 18).

No fragmento supracitado, Pereira (1997) anuncia, assim, o Estado Social-Liberal que, segundo ele, continuaria protegendo os direitos sociais e perseguindo a promoção do desenvolvimento econômico, porém, para tanto, o faria com mais controles de mercado. Isto é, menos Estado. É contraditório alegar que este tipo de Estado continuaria protegendo os direitos sociais, ao passo que, por exemplo, tornaria os mercados de trabalhos mais flexíveis. Para Assunção e Carneiro (2012, p. 650), “a defesa que se fazia era em prol de um modelo gerencial, introjetando a lógica de mercado na função pública”.

De acordo com Chaves e Amaral (2014), na América Latina, os governantes eleitos iniciaram a implantação de políticas presentes em orientações de organismos multilaterais, como o Banco Mundial (BM), Fundo Monetário Internacional (FMI) e Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Segundo os autores:

Na economia privatizaram-se empresas estatais, congelaram-se salários, protegeu-se o sistema financeiro e abriram-se os mercados nacionais para produtos estrangeiros. Na educação superior, como consequência dessa linha de pensamento, chamada de neoliberal, o que se viu foi uma pregação em favor do eficientismo, da competição entre as instituições, da implantação de um gerenciamento acadêmico/administrativo que segue padrões de empresas privadas, e da procura por fontes alternativas de financiamento junto ao mercado, em especial a partir da proliferação das fundações, que completassem, nas instituições públicas, as do fundo público (Chaves; Amaral, 2014, p. 45).

Assim, na prática, foram promovidas muitas mudanças em muitos desses países no que concerne o financiamento e gestão da educação superior. No Brasil, foi no governo FHC que as ideias neoliberais se transformaram em políticas e, assim, se iniciaram mudanças nessa área, as quais estavam direta ou indiretamente relacionadas com o financiamento das IES.

Amaral (2003) defende que o Brasil precisa investir mais recursos públicos na educação superior, pois no ambiente de globalização, com a mundialização do capital e a rapidez com que novas tecnologias são desenvolvidas, as políticas de educação superior assumem um papel importantíssimo para as relações entre os países, sendo capazes de reduzir as desigualdades entre os mesmos, possibilitando uma inserção mais digna de cada um deles nesse acelerado processo mundial.

De acordo com Lessard (2016), nas últimas décadas várias foram as políticas educacionais implementadas, na maioria dos países industrializados, que refletiram a vontade de democratizar a educação, elevar o nível geral de instrução da população e formar uma mão de obra capaz de contribuir para o desenvolvimento econômico, dentre outras motivações. Ao discorrer sobre a história das políticas públicas educacionais no mundo e no Brasil, Lessard (2016) relata que países que investiram na formação humana estavam movidos pela crença de que o desenvolvimento advém e demanda a existência de uma população qualificada e que a educação constitui um elemento importante para o fortalecimento de uma nação.

No entanto, como visto, os Organismos Internacionais como, por exemplo, o BM, a OCDE e o FMI exerceram influências nas políticas educacionais brasileiras. Segundo Oliveira:

A política desenhada pelo Banco Mundial (BM) para os países pobres ou emergentes significa promover ajustes nos níveis de ensino médio e superior, racionalizando gastos e repassando parcelas de sua oferta ou controle para o setor privado. Os recursos remanescentes poderiam, então, ser aplicados no ensino fundamental (Oliveira, 2011, p. 51).

É importante ressaltar que as recomendações dos OIs para a educação nos países periféricos defendem a ideia de que estão visando a melhoria da qualidade das instituições de ensino e a busca pela eficiência e eficácia dos sistemas educacionais, mas, na verdade, buscam atender aos interesses do sistema econômico. Dessa forma, suas orientações neoliberais tendem à desobrigação do Estado e à responsabilização dos atores locais por meio de suas avaliações externas. A OCDE, por exemplo, sob o pretexto de que se melhore a eficiência dos gastos propõe que:

[...] deslocar os gastos com educação superior para os ensinos pré-primário, fundamental e médio elevaria simultaneamente a progressividade e a eficiência. A gratuidade da educação pública superior tende a beneficiar estudantes de famílias de alta renda, pois os estudantes de escolas privadas de ensino médio têm desempenho melhor nos vestibulares. Ao contrário, a oferta de educação pré-escolar diminui significativamente a probabilidade de evasão de estudantes desfavorecidos do sistema educacional (OCDE, 2018, p. 30 e 31).

Observa-se que a OCDE demonstra estar interessada em solucionar os problemas de evasão de estudantes desfavorecidos do sistema educacional, por meio da oferta de educação pré-escolar, bem como defende que transferir recursos da educação

superior para os demais níveis de ensino elevaria a progressividade e eficiência. Aqui se percebe também a utilização do termo eficiência no contexto de discussões sobre educação o que remete à introjeção da lógica empresarial no campo educacional.

Sobre as propostas contrárias à gratuidade da educação superior, Carvalho (2019), afirma que, na verdade, se trata de tentativas de desonerar o governo de suas obrigações para com esse nível de ensino, pois fazendo com que as universidades públicas busquem alternativas de financiamento, estas poderão reduzir sua dependência do recurso público.

Na tabela 3 é possível observar a estimativa de investimento público direto em educação por estudante, entre os anos de 2005 a 2017:

Tabela 3- Estimativa do investimento público direto em educação por estudante, com valores atualizados para 2016, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) e a proporção do investimento público por estudante da educação superior sobre o investimento

Ano	Todos os Níveis de Ensino	Níveis de Ensino						Proporção da Educação Superior sobre a Educação Básica (Estudante)
		Educação Básica	Educação Infantil	Ensino Fundamental		Ensino Médio	Educação Superior	
				De 1ª a 4ª Séries ou Anos Iniciais	De 5ª a 8ª Séries ou Anos Finais			
2005	3.221	2.730	2.650	3.095	2.880	1.850	21.083	7,7
2006	3.832	3.329	2.896	3.467	3.785	2.571	21.826	6,6
2007	4.475	3.897	3.510	4.075	4.301	3.119	23.062	5,9
2008	5.066	4.475	3.750	4.695	5.007	3.609	21.317	4,8
2009	5.572	4.899	3.756	5.297	5.530	3.805	23.941	4,9
2010	6.411	5.636	4.612	6.055	6.067	4.794	25.448	4,5
2011	7.013	6.109	5.458	6.267	6.284	5.941	27.113	4,4
2012	7.470	6.627	6.434	6.748	6.483	6.760	24.626	3,7
2013	7.993	7.081	7.003	7.112	7.034	7.147	27.554	3,9
2014	8.076	7.188	7.119	7.159	7.177	7.292	26.491	3,7
2015	7.959	6.982	7.051	6.880	6.862	7.262	25.403	3,6
2016	7.922	6.908	6.687	6.934	6.641	7.371	25.627	3,7
2017	8.043	6.823	6.239	6.877	6.562	7.496	28.640	4,2

Fonte: Elaborada pela Diretoria de Estatísticas Educacionais (Deed)/Inep.

De acordo com a tabela 3, o investimento público direto por estudante no país, em valores monetários, entre os anos de 2005 a 2017, se ampliou tanto na educação

básica quanto na educação superior. No entanto, o investimento por estudante no nível superior brasileiro realmente é maior do que o investimento no nível básico. Observando a tabela 3, enquanto foram investidos R\$ 2.730,00 por estudante no ano 2005 na educação básica, na educação superior, por sua vez, foram investidos R\$ 21.083,00 por estudante no ano.

Ao longo dos anos, notou-se um empenho do Estado em aumentar os investimentos na educação básica, a qual passou a receber um montante de R\$ 6.823,00 por estudante em 2017, quase que triplicando esse valor em relação ao valor investido no ano 2005, sem, contudo, diminuir os investimentos na educação superior, na qual, também no ano de 2017, foram investidos R\$ 28.640,00 por estudante. Fica claro, que existe uma distância muito grande entre os investimentos por estudante nestes dois níveis de ensino em questão. Porém, houve ações para tentar diminuir essa distância, como pode ser observado na tabela 3, onde a proporção do investimento na educação superior em relação à educação básica passou de 7,7 em 2005 para 4,2 em 2017.

No quadro 6, por sua vez, é possível observar uma simulação de transferência de recursos da educação superior para a educação básica:

Quadro 6- Simulação de transferência de recursos da Educação Superior para a Educação Básica

Valor do PIB de 2017:		R\$ 6.583.000.000.000,00			
Ano	Educação Básica (R\$)	Educação Superior (R\$)	Estudante de Educação Básica	Estudantes de Educação Superior	
2017	R\$ 271.958.486.318,38	R\$ 67.605.353.572,47	40.000.000	2.050.000	
Percentual do PIB aplicado em educação	4,131%	1,027%			
Valor por Estudante	R\$ 6.798,96	R\$ 32.978,22			
Ao se transferir metade dos recursos da Educação Superior para a Educação Básica ...					
... o resultado seria:	R\$ 305.761.163.104,61				
Valor por estudante	R\$ 7.644,03				
Acréscimo de apenas	R\$ 845,07	Essa situação acarretaria a Destruição das Universidades Públicas			

Fonte: Curso “Para Compreender o Financiamento da Educação Superior no Brasil”, Sou Ciência, UNIFESP (2021/2022).

O quadro 6 fora apresentado pelo professor da Universidade Federal de Goiás (UFG), Nelson Cardoso Amaral, durante o curso online²⁵: “Para Compreender o Financiamento da Educação Superior no Brasil”, ministrado entre o final do ano de 2021 e março de 2022. O referido quadro simula a transferência de 50% dos recursos da educação superior para a educação básica, com vistas a elevar a progressividade e a eficiência nesta última, baseado na orientação da OCDE. No entanto, o professor Nelson ao explicar a supracitada simulação, demonstrou que esta não seria a melhor solução para reduzir a distância que existe entre o aporte de investimentos entre ambos os níveis de ensino no país.

Observa-se, no quadro 6, que o PIB de 2017 foi de R\$ 6.583.000.000.000,00 e que foi investido na educação básica 4,131%²⁶ desse valor que representa R\$ 271.958.486.318,38 e na educação superior, 1,027%²⁷, o qual equivale a R\$ 67.605.353.572,47 do PIB em questão. Verifica-se, também, no quadro 6, que o número de estudantes da educação básica foi de 40.000.000 e na educação superior, 2.050.000 estudantes. Desse modo, o valor gasto por aluno por ano na educação básica foi de R\$ 6.798,96, em 2017, e na educação superior foi de R\$ 32.978,22, no mesmo ano.

Notou-se que ao se transferir metade dos recursos da educação superior para a educação básica, o resultado seria um total de R\$ 305.761.163.104,61. Ao se dividir esse montante de investimento na educação básica pelo total de alunos nesse nível de ensino, o valor por estudante seria de R\$ 7.644,03 por ano. Isso demonstra que o acréscimo seria de apenas R\$ 845,07, o que, segundo o professor Nelson, representa um aumento pouco significativo e que não resolveria os problemas da educação básica e o pior: ainda prejudicaria em muito as universidades públicas do Brasil, o que ele considera ser “a destruição” dessas universidades.

Dessa forma, pode-se considerar que é importante que a educação como um todo seja priorizada e que um nível de ensino não venha a ser beneficiado em detrimento de outro. Ou seja, não se pode querer resolver os problemas da educação básica ao passo que se prejudica a educação superior. Pelo contrário, deve haver aumento dos investimentos em educação em todos os níveis. Na tabela 4, percebe-se a proporção de investimentos públicos em educação no Brasil por nível de ensino, entre os anos de 2000 a 2018:

²⁵O curso foi organizado pelo centro de estudos Sou Ciência, da Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP).

²⁶ Esse percentual é disponibilizado pelo INEP/MEC.

²⁷ Esse percentual é disponibilizado pelo INEP/MEC.

Tabela 4- Estimativa da proporção relativa do investimento público total em educação, por nível de ensino - Brasil 2000-2018

Ano	Todos os Níveis de Ensino	Níveis de Ensino					
		Educação Básica	Educação Infantil	Ensino Fundamental		Ensino Médio	Educação Superior
				De 1ª a 4ª Séries ou Anos Iniciais	De 5ª a 8ª Séries ou Anos Finais		
2000	100	79,9	8,4	32,2	26,2	13,2	20,1
2001	100	80,4	7,8	30,1	27	15,4	19,6
2002	100	79,6	7,4	34,7	26,9	10,6	20,4
2003	100	80,6	8,5	33,2	26,5	12,3	19,4
2004	100	81,7	8,9	34,2	27,4	11,2	18,3
2005	100	80,8	8,2	33,9	27,6	11,1	19,2
2006	100	83,3	7,5	32	30,7	13,1	16,7
2007	100	83,2	7,9	31,9	29,9	13,5	16,8
2008	100	84,1	7,6	31,9	30,7	13,9	15,9
2009	100	83,8	7	32,3	31	13,5	16,2
2010	100	83,6	7,6	31,3	29,7	14,9	16,4
2011	100	82,4	8,7	29	27,3	17,4	17,6
2012	100	82,7	10	28,6	25,9	18,2	17,3
2013	100	81,8	10,5	27,4	25,5	18,5	18,2
2014	100	80,7	10,8	26,8	24,3	18,8	19,3
2015	100	78,5	11,6	25,6	23	18,4	21,5
2016	100	78,1	11,7	25,7	22	18,7	21,9
2017	100	76	11,2	24,9	21	18,8	24
2018	100	77,4	12,3	25,2	21,3	18,6	22,6

Fonte: Elaborada pela Deed/Inep.

Os dados da tabela 4 mostram que embora o investimento por aluno na educação superior seja maior que na educação básica, a maior parte dos recursos destinados para educação é repassada para o nível básico de ensino, o qual possui o maior número de alunos matriculados, se comparado ao número de alunos do nível superior, conforme visto anteriormente sobre os dados para o ano de 2017, quando, por exemplo, o número de alunos da educação básica foi de 40.000.000 e o de nível superior foi de 2.050.000 estudantes.

Segundo Oliveira (2011), o nível de educação, de conhecimento e das pesquisas realizadas determina a importância dos países. Desse modo, a universidade pública, segundo o autor, assume papel preponderante, pois se constitui num espaço de produção de conhecimento. Para Oliveira:

A competitividade internacional exige altos níveis de performatividade na pesquisa e capacidade em domínios científicos e tecnológicos especiais, para os quais os países em desenvolvimento ainda se encontram pouco preparados. É comum que muitas instituições de ensino superior abandonem essa dimensão da pesquisa e de construção de conhecimentos como bens que promovem a mobilidade social e adotem práticas adequadas ao desenvolvimento dos mercados a que estão ligados [...] (Oliveira, 2011, p. 57).

Oliveira (2011) esclarece, ainda, que na sociedade do conhecimento a pesquisa, a ciência e a tecnologia de ponta se tornam o principal fator produtivo, indispensável para o desenvolvimento científico e tecnológico das nações e, nesse sentido, a universidade pública ocupa papel de destaque. No entanto, a globalização econômica impôs à educação superior novas relações entre capital e trabalho, maior flexibilização organizacional e maior diversificação do sistema, bem como diminuição da presença do Estado na promoção da educação como um bem público, como consequência tem ocorrido a expansão da privatização e do mercado educacional de forma expressiva. Paiva corrobora ao afirmar:

No que tange às instituições de educação superior, as recomendações de organismos multilaterais como o BM se pautam na diversificação universitária, apoio ao desenvolvimento das instituições privadas, incentivo à diversificação das fontes de financiamento e participação dos estudantes nos gastos acadêmicos, já as funções do Estado na concepção deste organismo devem ser reduzidas (Paiva, 2022, p. 44).

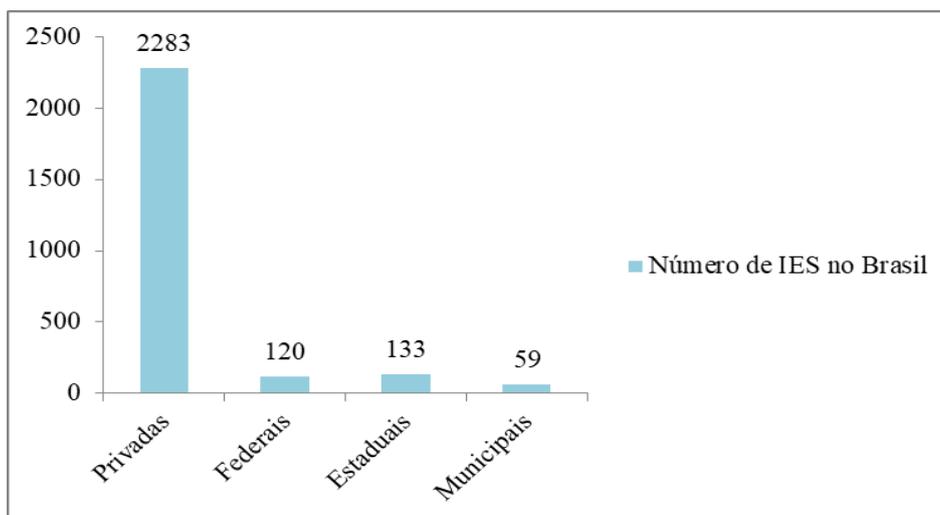
Portanto, muitas foram as mudanças na educação superior brasileira devido a influência das recomendações dos OIs para esse nível de ensino no país. Porém, é necessário que o Estado compreenda a importância da universidade pública em um contexto como o do Brasil, o qual se caracteriza como um país em desenvolvimento ainda marcado por muitas desigualdades. Por isso, considera-se que aumentar os investimentos nas Instituições Públicas de Educação Superior permitirá ampliar o acesso dos jovens a uma educação de qualidade e, por conseguinte, implicará em uma ação essencial para a competitividade do Brasil e para o seu desenvolvimento socioeconômico.

No próximo tópico, será apresentado um pouco sobre o contexto atual da educação superior brasileira, dando destaque às universidades estaduais.

3.4 Atual contexto das Instituições de Educação Superior brasileiras: um destaque para as universidades estaduais do país e para as UEBAs

No Brasil, as Instituições de Educação Superior (IES) podem ser classificadas segundo a categoria administrativa e a organização acadêmica. Logo, a IES é considerada pública quando gerida e mantida por um ente público e privada quando gerida e mantida por um ente privado. As IES públicas se dividem em federais, estaduais e municipais, pois são mantidas, respectivamente, pela União, pelas Unidades Federativas e pelos Municípios. Destaca-se, ainda, que há possibilidade de uma universidade pública ter como categoria administrativa o município e a esfera privada, a exemplo na Universidade de Gurupi (UnirG), que é uma Instituição Pública Municipal de Ensino Superior mantida pela Fundação UnirG, entidade de direito público. No gráfico 4, é possível observar o número de IES no Brasil em 2022, conforme a categoria administrativa:

Gráfico 4- Número de IES públicas e privadas por categoria administrativa- 2022



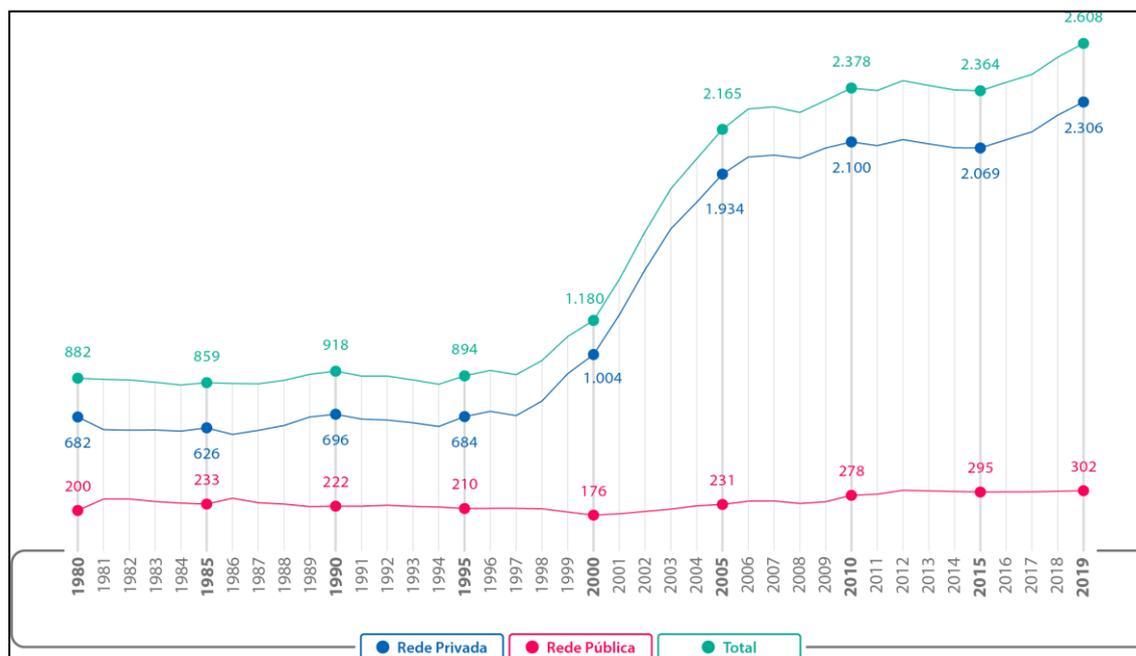
Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados da Sinopse Estatística do Censo de Educação Superior de 2022 do INEP.

No gráfico 4, verifica-se que no Brasil, em 2022, o número de IES privadas supera o número de IES públicas, sendo que as primeiras correspondem a um total de 2283 instituições, enquanto que o total das segundas, somados os totais de cada categoria administrativa, corresponde a 312 IES. Ou seja, o número de IES privadas em 2022 é, aproximadamente, 7 vezes maior que o número de IES públicas no Brasil. Ademais, observa-se que dentre as IES públicas, as estaduais estão em primeiro lugar

no que se refere ao número de IES do país, totalizando 133 instituições. Em seguida, estão as federais com 120 e, por último, as municipais com 59.

No gráfico 5, por sua vez, é possível visualizar a evolução do números de IES públicas e privadas, bem como do total de IES no país, entre os anos de 1980 a 2019:

Gráfico 5- Evolução do número de IES no Brasil entre os anos de 1980 a 2019



Fonte: Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de São - SEMESP, 2021.

A evolução do número de IES no Brasil, ao longo da série histórica de 1980 a 2019, verificada no gráfico 5, revela o quanto o número de IES do segmento privado cresceu no país nesse período. Assim, tem-se que número de IES privadas saltou de 682, em 1980, para 2.306, em 2019, ou seja, foram criadas 1.624 instituições privadas ao longo desses 39 anos. No que se refere às IES públicas, também foi registrado crescimento nesse período, porém, menos acentuado. Em 1980 eram 200 IES públicas no Brasil, ao passo que em 2019 totalizaram 302 IES, logo houve aumento de 102 IES públicas no referido período. Assim, do total de 2.608 IES do país, em 2019, aproximadamente 88,43% eram privadas, enquanto que 11,57% eram públicas. O número de IES privadas, nesse ano, correspondeu a 15 vezes o número de IES públicas no Brasil. A justificativa para esse crescimento acelerado de IES privadas no país pode ser identificada nas palavras de Paiva:

O contexto educacional brasileiro, em nível superior, teve avanços nas últimas duas décadas do século XXI, entretanto, faz-se necessário

pontuar que houve redução das políticas associadas aos direitos sociais e ampliação dos processos de privatização educacional, que são parte de uma agenda ofensiva do capital no intuito de expandir suas taxas de lucro, gerando graves consequências para a democracia, bem como para garantia dos direitos sociais. Ao assumir a direção das políticas educacionais, o setor mercantil opera na redução do espaço da educação enquanto direito público (Paiva, 2022, p. 96).

Os dados confirmam essa realidade do contexto atual das IES brasileiras, onde o setor mercantil tem avançado no processo de privatização educacional. Na Tabela 5, é possível acompanhar a evolução do número de IES no país, por categoria administrativa, ao longo dos últimos oito anos:

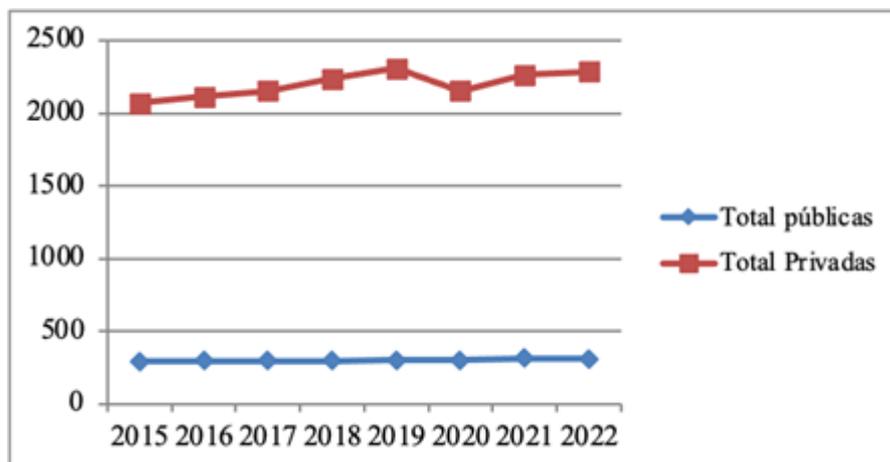
Tabela 5- Evolução do número de IES do Brasil, segundo a categoria administrativa- 2015 a 2022

Ano	Total (Públicas e Privadas)	Total públicas	Públicas			Privadas
			Federal	Estadual	Municipal	
2015	2364	295	107	120	68	2069
2016	2407	296	107	123	66	2111
2017	2448	296	109	124	63	2152
2018	2537	299	110	128	61	2238
2019	2608	302	110	132	60	2306
2020	2457	304	118	129	57	2153
2021	2574	313	119	134	60	2261
2022	2595	312	120	133	59	2283

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados das Sinopses Estatísticas do Censo de Educação Superior do INEP (2015-2022).

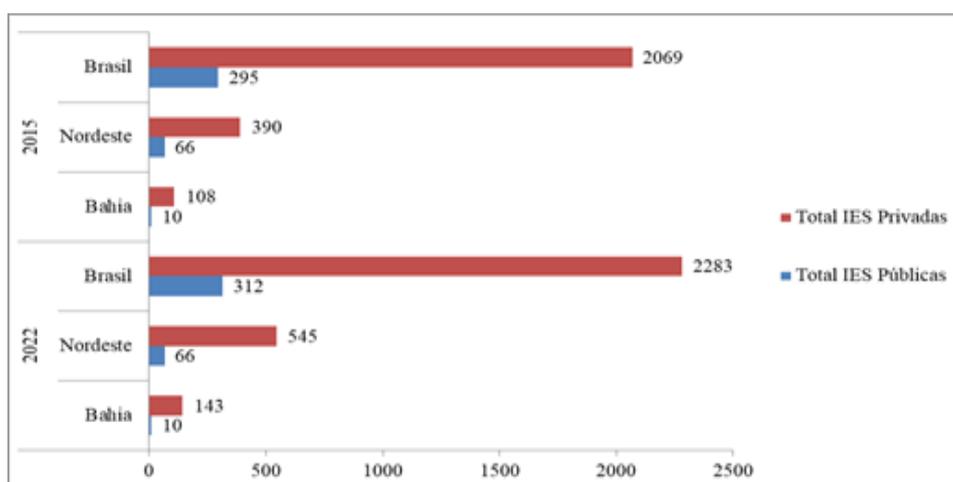
A partir da observação dos dados constantes na tabela 5, percebe-se que houve aumento no total de IES do país, ao longo dos últimos oito anos, em decorrência do aumento do número de instituições tanto públicas quanto privadas. Embora a maior parcela do incremento de IES no país ao longo desses oito anos, a exemplo do que foi visto no gráfico 5, adveio do segmento privado. Dentre as IES públicas, tanto o número de federais quanto de estaduais cresceram, ao passo que foi registrada redução no número de IES municipais nesse período.

No gráfico 6, observa-se a evolução do número total de IES públicas e privadas no Brasil, no período de 2015 a 2022:

Gráfico 6- Evolução do número de IES públicas e privadas no Brasil período de 2015 a 2022

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados da Sinopse Estatística do Censo de Educação Superior do INEP (2015 - 2022).

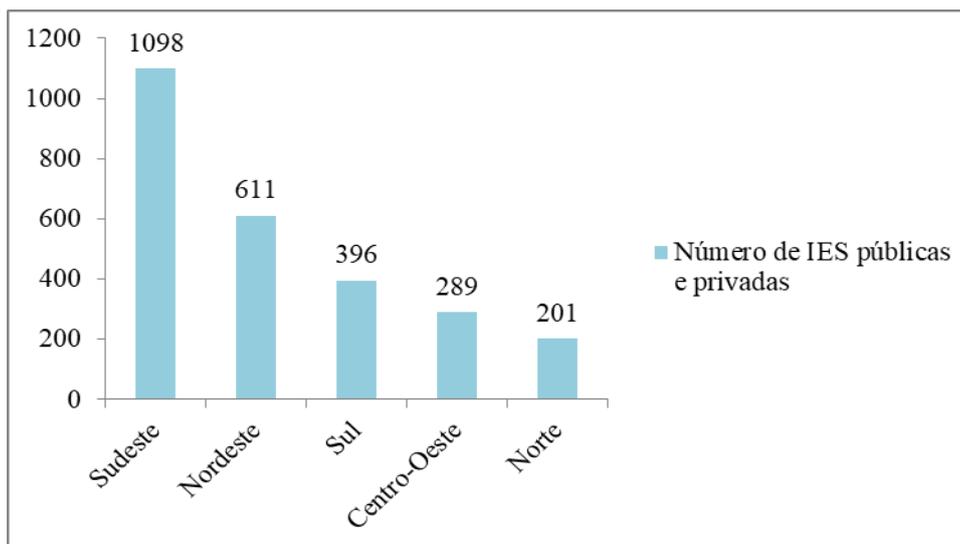
Por meio do gráfico 6, observa-se que a distância existente entre o total de IES privadas e o total de IES públicas se manteve também nos anos de 2019 a 2022, bem como é possível verificar que o crescimento das IES públicas, nesses anos mais recentes, continuou menos expressivo em comparação com o crescimento das IES privadas. No Gráfico 7, por sua vez, demonstra-se o número total de IES públicas e o número total de IES privadas no Brasil, na região Nordeste e na Bahia nos anos de 2015 e 2022:

Gráfico 7- Evolução do número de IES públicas e privadas no Brasil, na região Nordeste e na Bahia período de 2015 e 2022

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados da Sinopse Estatística do Censo de Educação Superior de 2015 e 2022 do INEP.

Com base no gráfico 7, é possível perceber que o número de IES privadas aumentou não somente no Brasil, mas também no Nordeste e na Bahia, enquanto o número de IES públicas no Nordeste e na Bahia permaneceu o mesmo nesses oito anos. No gráfico 8, por seu turno, apresenta-se a divisão do número de IES por região do país em 2022:

Gráfico 8- Número de IES públicas e privadas, por região do país, em 2022



Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do Censo de Educação Superior do INEP, 2022.

O gráfico 8 demonstra que o maior número de IES públicas e privadas estão localizadas na região Sudeste do país e a região que abriga o menor número delas é a região Norte. A segunda região com o maior número de IES é a região Nordeste.

Ademais, tem-se, também, que as Instituições de Ensino Superior do Brasil podem ser caracterizadas como faculdades, centros universitários e universidades. As diferenças entre cada uma estão relacionadas à amplitude da oferta de cursos e à estrutura organizacional. Segundo o Ministério da Educação- MEC (2023), de acordo com o Decreto nº 5.773/06, as IES são credenciadas originalmente como faculdades. O credenciamento como universidade ou centro universitário com as consequentes prerrogativas de autonomia, por sua vez, dependerá do credenciamento específico de instituição já credenciada, em funcionamento regular e com padrão satisfatório de qualidade. Por universidade a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), nº 9.394/96, entende:

Art. 52. As universidades são instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano, que se caracterizam por:

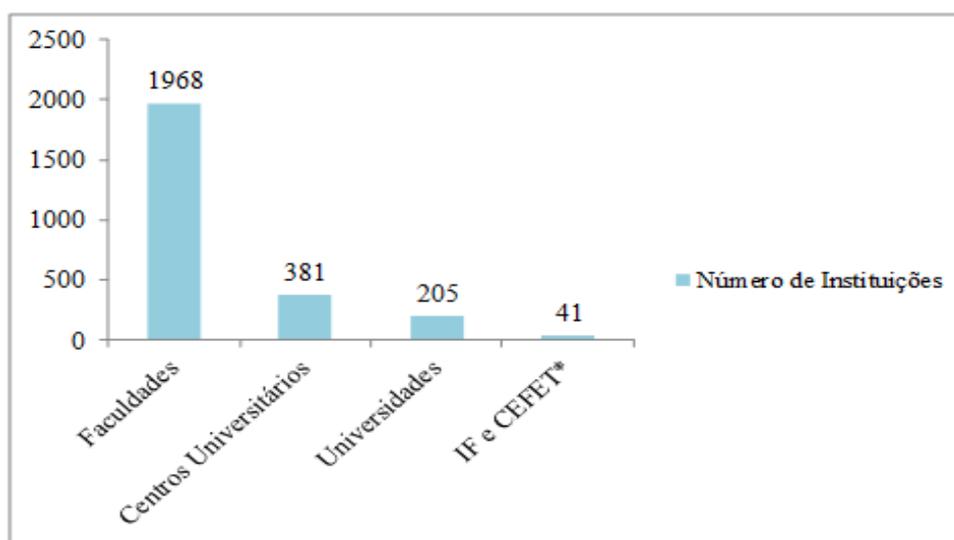
I - produção intelectual institucionalizada mediante o estudo sistemático dos temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural, quanto regional e nacional;

II - um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado;

III - um terço do corpo docente em regime de tempo integral (Brasil, 1996).

No gráfico 9, por sua vez, são apresentados os números de Instituições de Ensino Superior do Brasil no ano de 2022, segundo a organização acadêmica:

Gráfico 9- Número de IES públicas e privadas, por organização acadêmica, em 2022

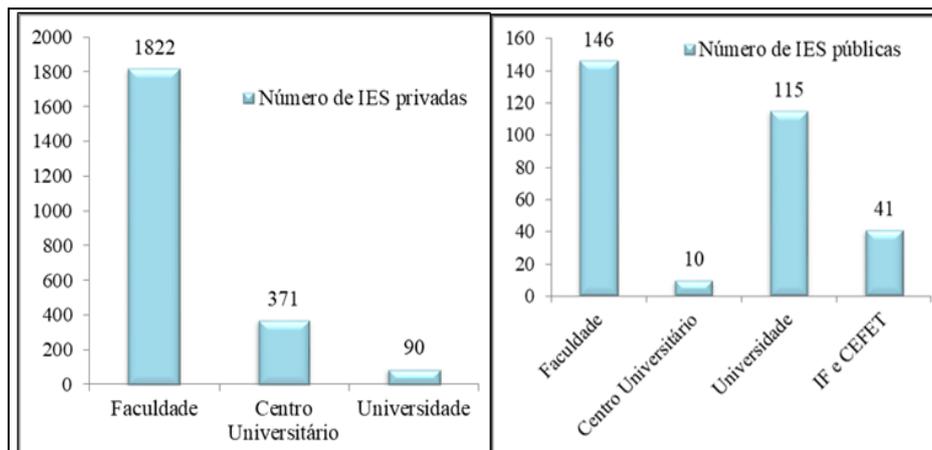


Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados da Sinopse Estatística do Censo de Educação Superior de 2022 do INEP.

*Institutos Federais e Centros Federais de Educação Tecnológica.

Ao observar o gráfico 9, verifica-se que no país o maior número das IES são faculdades e o menor número corresponde aos Institutos Federais e aos Centros Federais de Educação Tecnológica. As universidades figuram como a terceira organização acadêmica com maior número de IES do Brasil. Na figura 5, por seu turno, demonstra-se o número de IES públicas e o número de IES privadas, por organização acadêmica, em 2022:

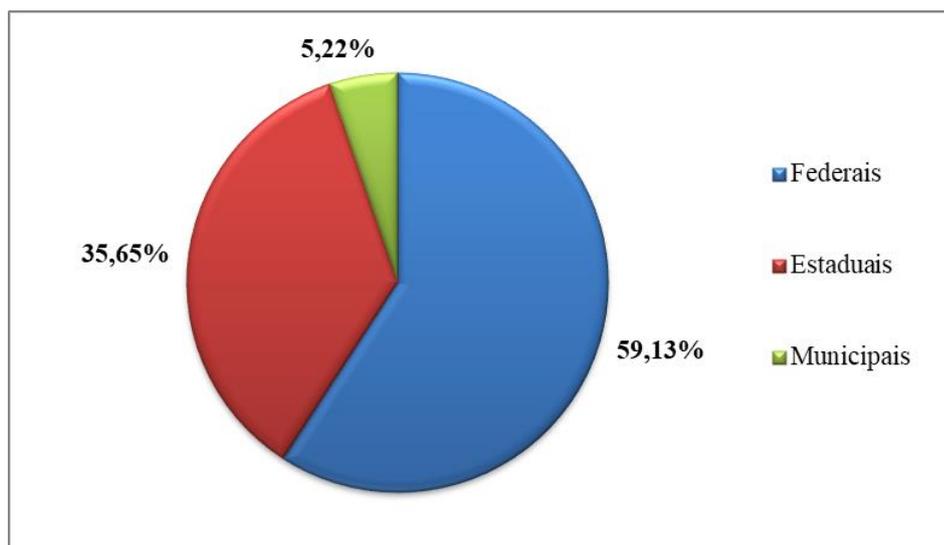
Figura 5- Número de IES públicas e privadas, em 2022, por organização acadêmica.



Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados da Sinopse Estatística do Censo de Educação Superior de 2022 do INEP.

Ao se observar a figura 5 pode-se visualizar como é composta a rede pública e a rede privada de educação superior do Brasil, de 2022, segundo a organização acadêmica. Do lado esquerdo da figura, observa-se o gráfico correspondente aos dados da rede privada e do lado esquerdo o gráfico com os dados da rede pública. Na rede privada, o maior número de IES é de faculdades (1822), o segundo maior de centros universitários (371), ficando as universidades (90) no terceiro e último lugar. Na rede pública, por sua vez, o maior número de IES corresponde às faculdades (146), enquanto que o número de universidades vem em seguida (115). O número de Institutos Federais-IFs e de Centros Federais de Educação Tecnológica- CEFETs (41) ocupa o terceiro lugar de IES públicas e o número de centros universitários (10) o quarto e último. Ao se comparar o número de universidades das redes pública e privada, verifica-se que o número de universidades públicas supera o número de universidades privadas.

Ao se aprofundar um pouco mais nesse universo das universidades públicas, em 2022, pode-se observar que as universidades estaduais representam 35,65% do total das 115 universidades públicas brasileiras, sendo, portanto, o segundo maior grupo de universidades públicas do país. As universidades federais correspondem a 59,13% e as municipais a 5,22%, conforme é possível visualizar no gráfico 10:

Gráfico 10- Universidades Públicas Brasileiras, por categoria administrativa, em 2022

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados da Sinopse Estatística do Censo de Educação Superior de 2022 do INEP.

No quadro 7, são apresentadas as Universidades Estaduais (UEs) brasileiras:

Quadro 7- Relação de Universidades Estaduais brasileiras, segundo as regiões e estados (Continua)

Regiões	Estados	Instituições	Quantidade por região
Norte	Roraima	Universidade Estadual de Roraima- UERR	5
	Tocantins	Universidade do Tocantins- UNITINS	
	Amapá	Universidade do Estado do Amapá- UEAP	
	Amazonas	Universidade do Estado do Amazonas – UEA	
	Pará	Universidade do Estado do Pará – UEPA	
Nordeste	Paraíba	Universidade Estadual da Paraíba – UEPB	15
	Bahia	Universidade Estadual de Feira de Santana – UEFS	
		Unive rsidade Estadual do Sudeste da Bahia – UESB	
		Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC	
		Universidade do Estado da Bahia – UNEB	
	Piauí	Universidade Estadual do Piauí – UESPI	
	Maranhão	Universidade Estadual do Maranhão – UEMA	
		Universidade Estadual da Região Tocantina do Maranhão (UEMASUL)	
	Pernambuco	Universidade de Pernambuco – UPE	
	Ceará	Universidade Estadual do Ceará – UEC	
		Universidade Estadual do Cariri – URCA	
		Universidade Estadual Vale do Acaraú – UVA	
	Alagoas	Universidade Estadual de Alagoas – UNEAL	
		Universidade de Ciências da Saúde de Alagoas – UNCISAL	

(Conclusão)

Regiões	Estados	Instituições	Quantidade por região
	Rio Grande do Norte	Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – UERN	
Sudeste	Rio de Janeiro	Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ	8
		Universidade Est. do Norte Fluminense Darcy Ribeiro- UENF	
	Minas Gerais	Universidade do Estado de Minas Gerais – UEMG	
		Universidade Estadual de Montes Claros – UNIMONTES	
	Espirito Santo	Universidade Aberta Capixaba (UnAC)	
	São Paulo	Universidade de São Paulo- USP	
		Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho – UNESP	
Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP			
Sul	Paraná	Universidade Estadual de Londrina – UEL	10
		Universidade Estadual de Maringá – UEM	
		Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP	
		Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG	
		Universidade Estadual do Centro Oeste do Paraná – UNICENTRO	
		Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE	
	Universidade Estadual do Paraná – UNESPAR		
	Santa Catarina	Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC	
Rio Grande do Sul	Universidade Estadual do Rio Grande do Sul – UERGS		
Centro-Oeste	Mato Grosso do Sul	Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul – UEMS	4
	Mato Grosso	Universidade Estadual de Mato Grosso – UNEMAT	
	Goiás	Universidade Estadual de Goiás – UEG	
	Distrito Federal	Universidade do Distrito Federal Jorge Amaury- UnDF	
Total			42

Fonte: Elaborado pela autora a partir de um levantamento feito nos sítios eletrônicos das Instituições em 28/01/2024.

*No último Censo da Educação Superior disponibilizado pelo INEP, em 2022, foram identificadas 41 Universidades Estaduais no país. Neste levantamento para realização do presente quadro, posterior à última atualização do referido Censo, foram identificadas 42 UEs.

No quadro 7, verifica-se que a região Nordeste possui o maior número de universidades estaduais do país, são um total de 15 UEs. Em seguida está a região Sul com 10 UEs e em terceiro lugar a região Sul, com 10 UEs. A região com menor número de UEs é a Centro-Oeste, contendo 4 UEs. A seguir será discutido, por sua vez, sobre o financiamento das universidades estaduais do país, inclusive das UEBA.

3.5 Financiamento das UEs brasileiras e das UEBA's

Em se tratando do financiamento das IEES, sabe-se que no Brasil a fonte de financiamento das políticas públicas são as receitas tributárias, ou seja, impostos, taxas e contribuições, conforme coloca Mota Júnior (2015). Conceição (2015), por sua vez, aponta que a educação acaba concorrendo pela canalização desses recursos com as demais áreas de atuação das políticas públicas.

Assim, na Constituição Federal Brasileira de 1988, no seu artigo 23, inciso V, determina-se que proporcionar os meios de acesso à educação, bem como à cultura e à ciência, é de competência comum da União, Estados e Distrito Federal e dos Municípios (Brasil, 1988). Desse modo, existe no artigo 212 da referida Constituição uma regra de financiamento público da educação no país, segundo a qual a União deve aplicar um percentual nunca inferior a 18% e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios um percentual de, no mínimo, 25% da receita “resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino” (Brasil, 1988). Carvalho (2018) ao realizar um levantamento nas Constituições Estaduais (CEs) dos estados brasileiros constatou que:

O levantamento e a análise sobre a vinculação de impostos a serem destinados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino (MDE), por estado da federação, revelaram que boa parte dos estados brasileiros definiu, em suas CEs, o percentual mínimo de 25% para esse fim. Dentre os estados, nove estabeleceram percentuais acima do previsto, sendo eles: Amapá (28%); Goiás (28,5%); São Paulo, Paraná, Acre e Piauí (30%); e, por fim, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Mato Grosso (35%). No que diz respeito à subvinculação de recursos para a educação superior prevista nas CEs, são nove os estados que fizeram alguma menção de destinação de recursos para a educação superior (Carvalho, 2018, p. 229).

Assim, observou-se que alguns estados definiram, em suas Constituições Estaduais, percentual superior ao mínimo estabelecido na CF de 1988 de recursos para educação e quanto à subvinculação de recursos para a educação superior, foram nove os estados que em suas Constituições Estaduais fizeram alguma menção sobre recursos para este nível de ensino. Ainda de acordo com Carvalho (2018), os demais estados que possuem UEs não definiram em suas respectivas CEs regulamentação específica de recursos estas instituições mantidas por eles, dentre estes estados se encontra o estado da Bahia.

Para Mota Júnior (2015), infelizmente também não consta na Constituição uma definição de percentual a ser destinado ao ensino superior. No parágrafo 1º do artigo 211 da Constituição Federal de 1988, encontra-se que:

A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996) (Brasil, 1988).

Fialho (2011) observa, sobre este trecho da Constituição, que não é feita menção às universidades estaduais. A autora levanta então o seguinte questionamento: “É sob esse contexto, atual e instigante, que localizamos a persistência de um profundo hiato na estrutura da educação superior no Brasil: qual o lugar reservado às universidades estaduais?” (Fialho, 2011, p. 1).

De acordo com Mota Júnior (2015), em se tratando do estado da Bahia, especificamente, o modelo predominante de financiamento é o incremental. Sobre esse modelo de financiamento, Velloso (2000, p. 49) traz a seguinte definição:

O primeiro modelo de financiamento do ensino superior, denominado incremental ou inercial, envolve práticas de alocação de verbas segundo o orçamento do ano anterior de cada instituição, geralmente mediante negociações entre universidades e governo, sendo as decisões baseadas em critérios ad hoc que variam segundo o cenário econômico e político.

Assim, a Secretaria do Planejamento do Estado da Bahia (Seplan/Ba) seria a responsável por realizar estimativas de receita e definir os tetos orçamentários das setoriais, neste caso, da Secretaria de Educação, segundo Barbosa (2013). Ainda segundo o autor, “a Secretaria de Educação, por seu turno, define as cotas orçamentárias para as universidades estaduais, em conformidade com a distribuição relativa estabelecida pelo Fórum dos Reitores” (Barbosa, 2013, p. 70-71). Sobre o rateio da cota orçamentária entre as UEBA, Mota Júnior (2015, p. 9), traz que:

Atualmente, o rateio da cota orçamentária definida para cada universidade, em acordo com o Fórum de Reitores das UEBA desde o ano de 2009, está caracterizado pelos seguintes percentuais: UNEB, 39% (trinta e nove por cento); UESB 21% (vinte e um por cento); UEFS 22% (vinte e dois por cento); e UESC 18% (dezoito por cento). Este rateio foi definido, utilizando-se critérios estabelecidos em

variáveis (ensino, pesquisa, extensão, quadro de pessoal, entre outros) ou estimativas, que não foram amplamente divulgados; o que o torna bastante questionável.

Diante do exposto, é importante relembrar, também, conforme destacado por Carvalho (2018), que cada universidade estadual, ainda que do mesmo estado, possui heterogeneidades. Assim, é de se esperar que uma universidade multicampi venha necessitar de um volume maior de recursos que outra unicampi, por exemplo.

A Constituição Estadual da Bahia de 1989 (CE89), por sua vez, traz no artigo 262 que “O ensino superior, responsabilidade do Estado, será ministrado pelas Instituições Estaduais do Ensino Superior, mantidas integralmente pelo Estado [...]” (Bahia, 1989, p. 109). No parágrafo 3º do artigo 265 da CE de 1989 está determinado também que:

As instituições estaduais de pesquisa, universidades, institutos e fundações terão sua manutenção garantida pelo Estado, bem como sua autonomia científica e financeira, assegurado o padrão de qualidade indispensável para o cumprimento de seu papel de agentes de ciência e tecnologia (Bahia, 1989, p. 110).

Dessa forma, na Constituição Estadual da Bahia fica claro que a responsabilidade de manter integralmente as Instituições Estaduais do Ensino Superior é do Estado, bem como de garantir a sua manutenção, autonomia científica e financeira e o padrão de qualidade. Segundo Mota Júnior (2015), atualmente é definida uma cota orçamentária com base em um percentual da Receita de Imposto Líquida (RIL) para o financiamento público das UEBA, que nos últimos anos tem sido em torno de 4,9%. No entanto, o que se observa é que este percentual previsto e nem sempre aplicado para as UEBA tem sido bastante questionado pelas administrações das universidades, pelos movimentos sindicais de docentes e de técnicos e analistas, bem como pelo movimento estudantil, como sendo insuficiente para atender às demandas administrativas e acadêmicas dessas instituições vide as pautas de reivindicações pautadas junto ao Governo do estado. Mota Júnior (2015, p. 2) complementa que:

[...] as UEBA têm enfrentado algumas limitações financeiras, em consequência de determinações de Decretos Estaduais, que limitam os gastos públicos, afetando diretamente a autonomia administrativa dessas instituições, impedindo o cumprimento de seus objetivos institucionais ou diminuindo a qualidade dos serviços prestados à sociedade.

Carvalho (2018), por sua vez, alerta que a previsão de vinculação de recurso nas CEs não garante que o recurso chegue à instituição e que, além da previsão na Constituição, os estados podem regulamentar o financiamento de seu Sistema de Educação Superior por meio de leis, Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), ou podem não estabelecer nenhum percentual vinculado de financiamento. Carvalho traz os seguintes estados como exemplos de outras formas de financiamento de suas UEs:

O estado de São Paulo, por exemplo, faz uso desses mecanismos legais e estabelece o percentual de 9,57% da receita líquida do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) para as universidades estaduais paulistas (PROTTI; LUQUED; CRUZA, 2012). No estado do Amapá, a Lei Ordinária estadual n.º 1.110/07 estabelece que 2% da receita do ICMS arrecadado seja destinada à Ueap, em parcelas mensais, e seja privativamente administrado pela instituição. Outro exemplo é o estado do Paraná, que possui sete UEs, mas, segundo Reis (2014), nesse estado não há nenhuma regulamentação que estabeleça um percentual vinculado de recursos para suas UEs (Carvalho, 2018, 231).

Além dos recursos do poder público estadual, as universidades estaduais brasileiras possuem outras fontes de receita, tais como a prestação de serviços, acordos ou convênios, taxas e emolumentos. Porém, segundo Carvalho (2018), as dotações orçamentárias provenientes do fundo público estadual figuram como a principal fonte de receita das UEs. Por isso, em seu estudo, a autora realizou projeções de ampliação do financiamento público para que as UEs possam contribuir com o alcance das metas do Plano Nacional de Educação- PNE (2014-2024) para a educação superior. A definição e objetivos do PNE contam na Constituição Federal de 1988:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - melhoria da qualidade do ensino;

IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto (Brasil, 1988).

Na LDB (Lei nº 9.394/1996), em seu Artigo 9º, Inciso I, consta que a União ficará incumbida da elaboração do Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Também na LDB, no Artigo 10º, Inciso III, consta que os estados devem elaborar seus respectivos planos educacionais em harmonia com as diretrizes nacionais, de forma coordenada e integrada.

Segundo o Tribunal de Contas do Estado da Bahia (2023), o atual PNE foi instituído pela Lei nº 13.005/2014 e define 20 metas e 254 estratégias que abrangem todos os níveis de formação. As metas 12, 13 e 14 do referido PNE são referentes à Educação Superior. A meta 12, por exemplo, se refere a elevar a taxa bruta de matrícula²⁸ para 50% e a taxa líquida²⁹ para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas, no segmento público.

Chaves e Amaral (2014), por exemplo, colocam que enquanto a Carta Magna, em seu artigo 205, afirma que a educação básica é um direito de todos, no seu artigo 208, inciso V, adota um princípio mais restritivo no que se refere ao direito à educação superior, cujo acesso se daria segundo “a capacidade de cada um”. Os autores pontuam que:

Dado o grau de subjetividade sobre o que seja a “capacidade de cada um”, entende-se facilmente o caráter elitista de nossa educação superior, que apresenta uma das menores taxas de acesso do mundo, considerando países de economia equivalente [...]. (BRASIL, 2011) (Chaves; Amaral, 2014, p. 44).

Dessa forma, observa-se que a supracitada meta do PNE (2014-2024) é muito importante para melhorar esse indicador no país e ampliar o acesso dos jovens ao nível superior de ensino. Somada aos esforços da supracitada meta do referido PNE se encontra a meta 12 do Plano Estadual de Educação da Bahia (PEE-BA), aprovado pela Lei n.º 13.559, em 11 de maio de 2016, conforme é possível observar:

²⁸Taxa bruta de matrículas ou Taxa de escolarização bruta é a razão entre o número total de alunos matriculados em determinado nível de ensino (nesse caso no ensino superior), independente da idade, e a população que se encontra na faixa etária prevista para cursar este nível (nesse caso 18 a 24 anos). Este indicador, segundo Saraiva (2023), possibilita quantificar a capacidade potencial de atendimento do sistema educacional, informando se a oferta de vagas para o nível de ensino em questão contempla a totalidade da população na faixa etária recomendada para cursar este nível de ensino.

²⁹Taxa líquida de matrículas é a razão entre o número total de alunos matriculados em determinado nível de ensino (nesse caso no ensino superior), na faixa etária prevista para cursar este nível de ensino (nesse caso 18 a 24 anos) e a população que se encontra nessa mesma faixa etária.

Focalizar o crescimento gradativo da taxa líquida de matrícula na Educação Superior, a partir da vigência deste PEE - BA, de maneira que se atinja a taxa de 12% (doze por cento) em relação à população estimada de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos de idade no ano de 2025, contribuindo para equilibrar a meta nacional e, do mesmo modo, concentrar esforços para que a taxa bruta de matrícula se situe em torno de 30% (trinta por cento) nesse mesmo ano (Bahia, 2016, p.30).

De acordo com Carvalho (2018), embora o percentual proposto no PEE-BA seja inferior ao indicado na meta do PNE para o país, a meta de expansão estabelecida pelo Plano Estadual da Bahia é importante dada a realidade local. Nas palavras da autora:

É necessário evidenciar que, no ano de 2014, a Bahia obteve 23,6% de taxa bruta e, para que o estado conseguisse alcançar taxa bruta de 50% em 2024, o crescimento de matrículas necessário seria de 98%, conforme apresentado na tabela 4. Pode-se inferir que houve, por parte dos profissionais, entidades e órgãos envolvidos na elaboração do PEE-BA, uma análise da situação específica do estado na educação superior que foi materializada no teor da meta. Apesar disso, nem o teor da meta e nem suas estratégias contemplam como se daria o envolvimento do estado por meio de suas quatro UEs nesse necessário processo de expansão e nem como seria a articulação entre estado e União para a definição de estratégias para o alcance da meta, em especial quanto à expansão das matrículas públicas, uma vez que as UEs baianas foram responsáveis por 53,5% dessas matrículas na Bahia, em 2014. É preciso ainda ressaltar que existem vários desafios para que a articulação/cooperação entre estados e União se efetive no âmbito da educação superior (Carvalho, 2018, p. 213).

Diante do exposto fica evidenciada a importância das Universidades Estaduais Baianas para contribuir com o alcance das metas do PNE e PEE da Bahia, haja vista que em 2014, juntas as UEBA foram responsáveis por pouco mais da metade das matrículas no estado. Também se observa que, embora a meta seja coerente, como explicou Carvalho (2018), no PEE-BA não evidencia como o estado se articulará com as UEs e a União para alcance dessas metas.

No PNE (2014-2024) a meta 20 estabelece a ampliação dos recursos para a educação. No PEE-BA (2016-2026) a meta 20 trata sobre o financiamento da educação e se encontra em harmonia com a referida meta nacional:

Assegurar os recursos financeiros para cumprimento das metas de competência do Estado estabelecidas por este Plano Estadual de Educação, buscando-se ampliar o investimento público em educação e consolidar o disposto no art. 159 da Constituição do Estado da Bahia,

incluindo este PEE-BA no contexto dos programas de duração continuada (Bahia, 2016, p. 40).

Dessa forma, observa-se que no referido PEE-BA a meta 20 visa assegurar os recursos financeiros necessários para alcance das metas do PEE-BA em questão, bem como consolidar o disposto no artigo 159 da Constituição do Estado da Bahia, o qual dispõe sobre os orçamentos e o estabelecimento do Plano Plurianual, Diretrizes Orçamentárias e Orçamentos Anuais.

No estudo realizado por Carvalho (2018) para chegar ao valor total dos recursos necessários para as UEs contribuírem com essas metas do Plano Nacional a autora multiplicou a média do gasto do aluno das UEs, por estado da federação, pelo acréscimo de matrículas necessário entre 2016 e 2024. Assim, Carvalho (2018) realizou a projeção da expansão de recursos necessários, no referido período, para que as UEs, por estado da federação, contribuam com a expansão prevista nas metas do PNE (2014-2024) para a educação superior, segundo a metodologia adotada e explicada no estudo.

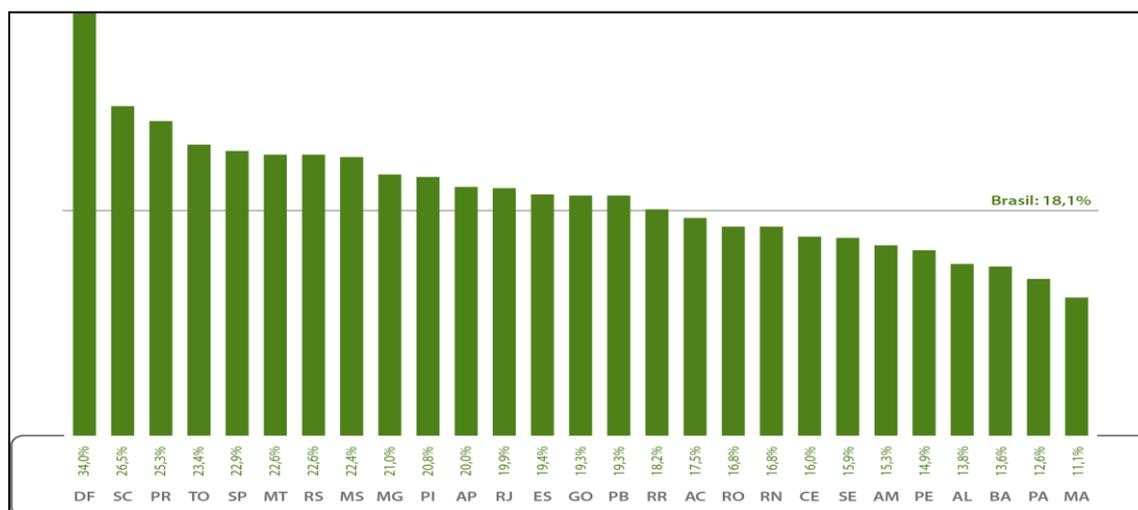
Os resultados mostraram que a Bahia figurou entre os estados que precisariam dobrar, ou mais que dobrar, o volume total de recursos aplicados em suas UEs, considerando a média do que foi gasto com elas, entre 2012 e 2016, e o que precisa ser gasto para contribuir com a expansão proposta pelo estudo até 2024. Logo, para a superação do desafio de expansão das UEs, segundo Carvalho (2018), seria preciso quase dobrar o volume total dos recursos destinados a essas instituições. Diante desses desafios impostos aos estados da federação, a autora coloca que:

Esse cenário de imperativos desafios que seria imposto aos estados da federação para promoverem a expansão de suas UEs é muito audacioso, em especial devido aos demais comprometimentos que este ente federado possui com outras metas do Plano Nacional relacionadas à educação básica. Nessa perspectiva, é relevante retomar o teor do conteúdo da estratégia 12.18 do PNE (2014-2024), para que os estados, por meio de suas UEs, possam contribuir com o êxito das metas 12, 13 e 14, segundo a metodologia proposta por este estudo. Essa estratégia tem por objetivo estimular a expansão das IES estaduais e municipais, por meio de colaboração técnica e financeira do governo federal. Tendo em vista os dados referentes ao volume de recursos que seriam necessários para que as UEs contribuam com o alcance das metas para a educação superior, apresentadas por este estudo nos dados da coluna três da tabela 68, a efetividade da estratégia 12.18 do PNE (2014-2024) torna-se essencial para que os estados possam colaborar com o êxito das metas 12, 13 e 14 do PNE (2014-2024) (Carvalho, 2018, p. 266).

Considera-se, diante dos resultados obtidos com o cuidadoso estudo de Carvalho (2018), que de fato a participação da União para contribuir com os estados no alcance das metas do PNE tem sua importância. No entanto, isso não deve servir de argumento para justificar a omissão dos governos estaduais no que se refere o atendimento das necessidades das Universidades Estaduais. Em se tratando das UEBAs, por exemplo, reivindica-se, há mais de uma década, do governo estadual a destinação de 7% da RLI para essas instituições. Em contrapartida, o governo da Bahia nos últimos anos, além de não atender a essa demanda ou proceder com negociações que se aproximem do percentual pleiteado, tem procedido com negativas, decretos de cortes e contingenciamentos, reduzindo a cada ano os repasses realizados para essas instituições, tornando difícil o desenvolvimento pleno das suas atividades.

Portanto, como revelou o supracitado estudo, a Bahia se encontra entre os estados com maior necessidade de expansão da taxa de escolarização no nível superior, o que significa dizer que é alto o contingente de jovens em idade de cursar esse nível de ensino fora das IES públicas. No gráfico 11, observa-se a taxa de escolarização líquida do Brasil e dos estados em 2019:

Gráfico 11- Taxa de escolarização líquida no Brasil e unidades federativas- 2019

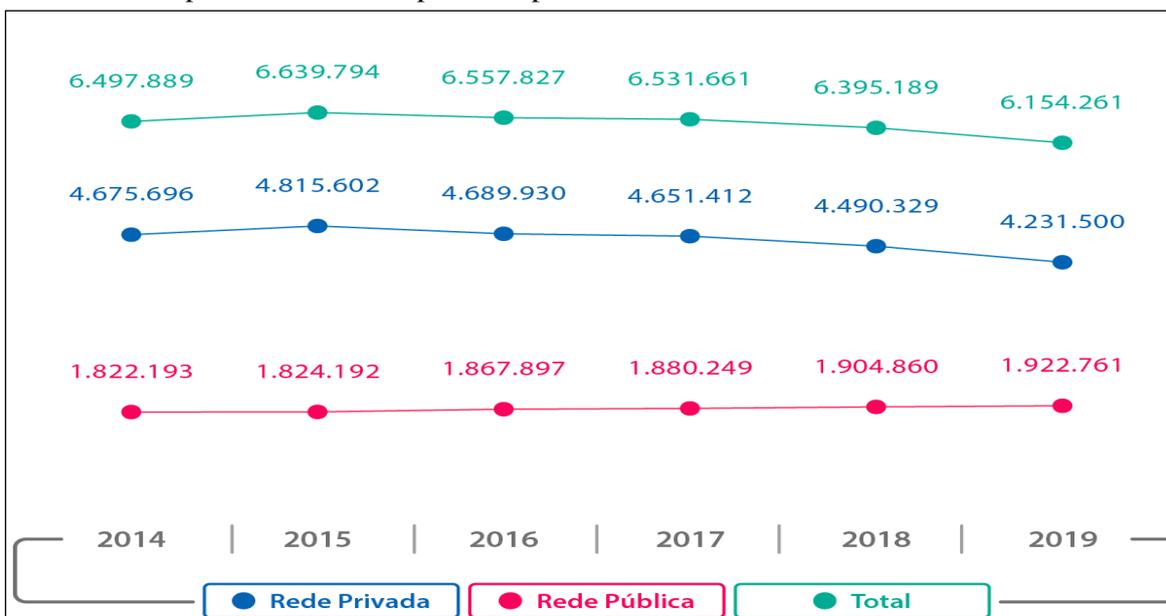


Fonte: SEMESP (2021).

Diante do exposto no gráfico 11, é possível perceber que a taxa de escolarização nacional foi de 18,1% no ano de 2019, ou seja, abaixo do percentual de taxa líquida estabelecida na meta 12 do PNE (2014-2024), referente a 33%. O Distrito Federal foi o único a superar a meta, atingindo a taxa líquida de 34,09%. A Bahia, por sua vez, figura entre os estados com menor taxa líquida de escolarização, 13,6%, abaixo

da taxa registrada no país. Pará e Maranhão registraram taxas ainda mais baixas, 12,6% e 11,1, respectivamente. No gráfico 12, por seu turno, é possível visualizar a evolução do número de matrículas no ensino superior do Brasil em cursos presenciais entre os anos de 2014 a 2019:

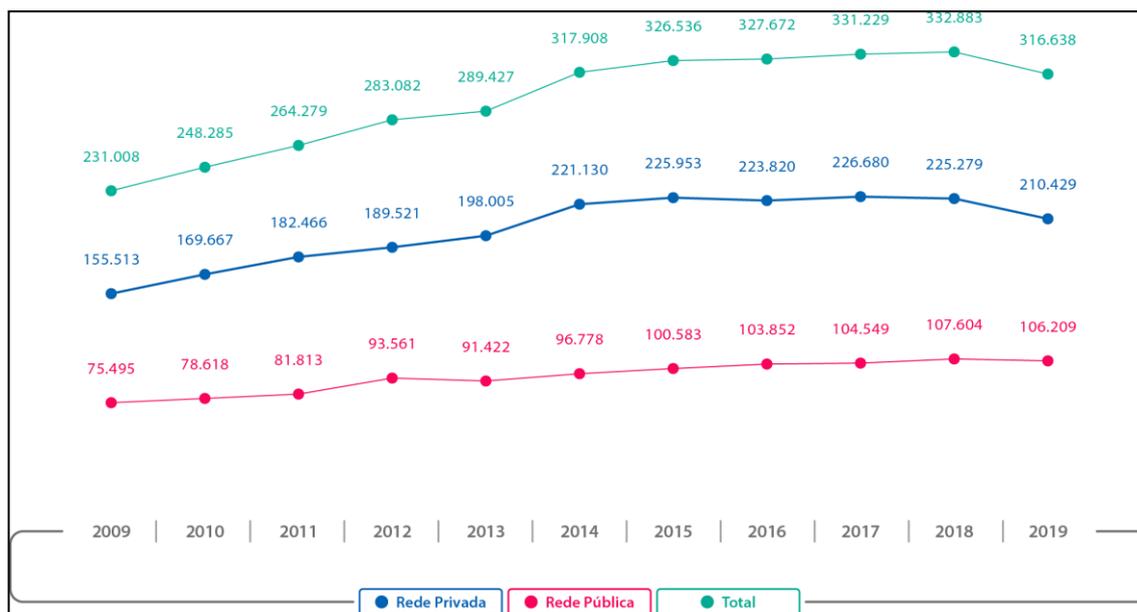
Gráfico 12- Evolução do número de matrículas no ensino superior do Brasil em cursos presenciais da rede pública e privada entre os anos de 2014 a 2019



Fonte: SEMESP (2021).

No gráfico 12, verifica-se que entre os anos de 2014 a 2019 o número de matrículas presenciais na rede pública apresentou crescimento consecutivo, enquanto que as matrículas presenciais na rede privada sofreram queda consecutiva a partir de 2015. Ainda assim, o número de matrículas nas IES privadas continuou superior ao da rede pública. Observa-se no gráfico 13, a evolução do número de matrículas em cursos presenciais na rede pública e privada da Bahia, entre os anos de 2009 a 2019:

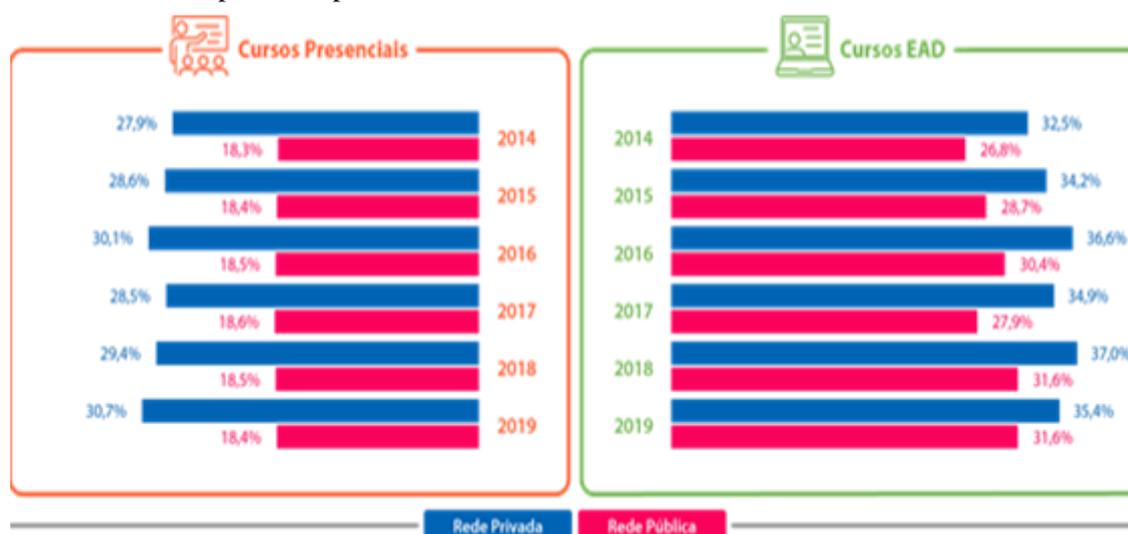
Gráfico 13- Evolução do número de matrículas em cursos presenciais na rede pública e privada da Bahia, entre os anos de 2009 a 2019



Fonte: SEMESP (2021).

Na Bahia, por sua vez, as matrículas em cursos presenciais da rede privada apresentaram queda consecutiva a partir de 2017. Na rede pública ocorreu uma queda no número dessas matrículas em 2019 se comparado ao ano de 2018. No gráfico 14, percebe-se a taxa de evasão nos cursos presenciais e também nos cursos de Educação à Distância (EAD) na rede pública e privada do Brasil, entre os anos de 2014 a 2019:

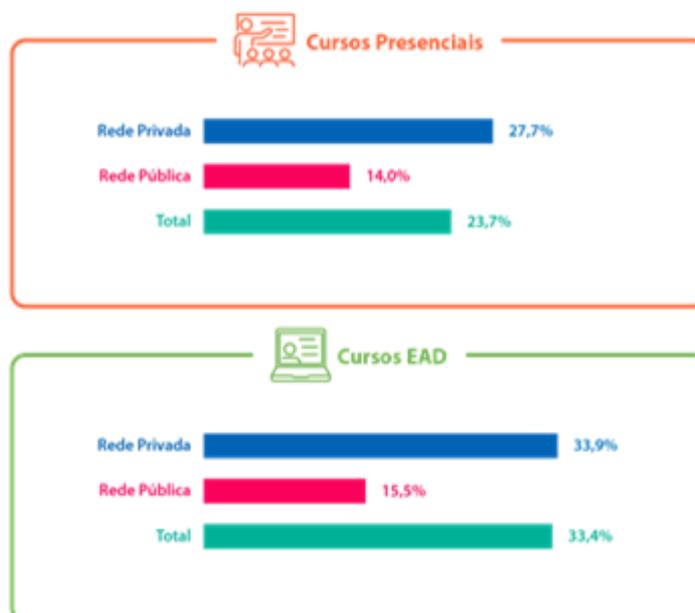
Gráfico 14- Taxa de evasão nos cursos presenciais e de Educação à Distância (EAD) na rede pública e privada do Brasil, entre os anos de 2014 a 2019



Fonte: SEMESP (2021).

Os dados do gráfico 14 revelam que mesmo diante de um cenário onde o número de matrículas na rede privada de ensino superior supera o número de matrículas da rede pública, a taxa de evasão na rede privada supera a da rede pública, tanto nos cursos presenciais quanto nos cursos EAD, em todos os anos do período de 2014 a 2019. Na Bahia, os dados do ano de 2019, demonstram que também no estado a taxa de evasão na rede privada superou a da rede pública, tanto nos cursos presenciais quanto nos cursos EAD, conforme gráfico 15:

Gráfico 15- Taxa de evasão nos cursos presenciais e de Educação à Distância (EAD) na rede pública e privada da Bahia, em 2019



Fonte: SEMESP (2021).

Diante dos dados apresentados até aqui, depreende-se que embora o número de matrículas nas IES privadas tenha crescido além do aumento verificado nas IES públicas, a taxa de evasão nas IES privadas é maior. Isso pode ser entendido por meio da realidade de muitos estudantes que frequentam as IES privadas, muitos deles são trabalhadores que encontram dificuldades em continuarem pagando as mensalidades para as IES privadas. De acordo com dados do SEMESP (2021) a taxa de inadimplência nessas IES também vem crescendo nos últimos anos, conforme gráfico 16:

Gráfico 16- Evolução da Taxa de Inadimplência no Ensino Superior Privado do Brasil

Fonte: SEMESP, 2022.

Para Paiva (2022), os cursos EAD, por exemplo, têm sua importância, principalmente, em alguns contextos específicos, entretanto não devem ser a única forma de se ofertar o ensino superior no país. Nas palavras da autora:

Algumas localidades das regiões norte e nordeste do país precisam se apoiar em sistemas de Educação a Distância em virtude das suas dimensões continentais. Existem municípios afastados dos grandes centros onde apenas a reduzida cobertura de internet pode possibilitar acesso ao conhecimento. Existe, também, no contexto brasileiro, ainda um pequeno número de instituições universitárias e amplo espaço para as tidas instituições de ensino. A EAD, assim, pode favorecer pessoas que por diversos motivos não conseguem se deslocar de suas regiões para ter acesso a uma instituição presencial. Acredita-se que esta modalidade pode ser um instrumento de melhoria das condições de vidas de muitas pessoas, ou mesmo capaz ampliar os processos formativos de profissionais já em suas áreas de atuação. Contudo, ela não pode ser o único sistema educativo ofertado à população (Paiva, 2022, p. 57).

Assim, defende-se que os investimentos públicos devam ser realizados nas IES públicas, como nas universidades públicas, as quais exercem o papel de atuarem não somente no ensino, mas na pesquisa e na extensão. Além disso, o sistema EAD ao sugerir que o estudo possa ser realizado pelo aluno, como coloca Paiva (2022), a caminho do trabalho, com uso de seus smartphones ou tablets, nos intervalos disponíveis, a um preço reduzido e com um processo de formação mais rápido que as instituições tidas como tradicionais, distancia esse aluno de um processo de ensino e

aprendizagem necessário para a formação humana de qualidade. Ainda segundo Paiva, essa proposta de ensino serve:

[...] para responder às lógicas de mercado que visam a formar sujeitos necessários para as ocupações que o mercado exige. Estudar em intervalos, sem dedicação, aos finais de semana, longe de instituições universitárias associadas ao ensino, pesquisa e extensão só favorece a manutenção do status quo (Paiva, 2022, p. 55-56).

Assim, para que os jovens tenham acesso a uma educação mais plena, gratuita e de qualidade e consigam dar continuidade aos seus estudos faz-se necessário que o Estado invista nas IES públicas e também em programas de assistência e permanência estudantil para esses jovens. E para que mais jovens acessem esse nível de ensino nessas instituições, faz-se também necessário que o Estado forneça as condições materiais suficientes para se ampliar o número de vagas nos cursos das IES públicas e adaptar e realizar melhorias nas suas infraestruturas para receber esses jovens, contribuindo, inclusive, para alcance da meta 12 do PNE (2014-2024).

Mas, para que isso seja possível é necessário que o Estado enxergue a educação do ponto de vista de um bem público e não de um bem privado. É importante que a educação, em todos os seus níveis, seja tratada como direito de todos e não seja privada a ninguém, ao passo que seja dever do Estado garantir esse direito a todo cidadão. Dias Sobrinho compreende que:

Os bens públicos, por serem parte essencial do direito que todos têm à vida digna e saudável, precisam ser universalmente acessíveis e não podem ser tomados como mercadoria. Ao Estado cumpre, entre outras responsabilidades, proteger e promover a educação e o conhecimento como bens públicos. Isto não exclui a legítima possibilidade de existir instituições educativas não estatais, e muitas delas prestam excelente colaboração para a construção de uma sociedade educada e de um sistema de conhecimentos importantes para a cidadania em geral. O importante aí é que essas instituições não privatizem o que por natureza é público, caso em que a formação e o conhecimento sejam oferecidos como produto de caráter privado e comercial e não como um direito humano e social imprescindível ao bem comum (Dias Sobrinho, 2013, p. 114).

E ainda:

Enquanto os bens privados implicam competitividade e exclusão, os bens públicos se baseiam nos princípios de equidade, solidariedade e inclusão. Quando alguns indivíduos são proprietários de algum produto comercial, isso implica necessariamente que outros não o sejam; a apropriação de um bem privado se faz em contexto de

competição. O acesso de alguém a um bem público não exclui o direito de outros; pelo contrário, uma sociedade se enriquece à medida que mais cidadãos têm acesso aos bens públicos de qualidade. Sociedade bem constituída é a que é conformada por cidadãos cultos, capacitados e cômicos de suas responsabilidades sociais. A educação (incluindo os conceitos de formação humana integral e conhecimento) é essencial, por isso mesmo, primordial e insubstituível para a elevação do espírito humano e para o desenvolvimento da economia, esta enquanto estrutura e organização das condições materiais da sociedade (Dias Sobrinho, 2013, p. 114).

Por isso, o Estado não pode recuar no seu papel de assegurar uma educação pública, gratuita e de qualidade para os seus cidadãos, pois além de lhes ser um direito, toda a sociedade é beneficiada com isso. Na tabela 6, por sua vez, é possível observar o número de matrículas nos cursos de graduação presenciais nas universidades federais e estaduais do Nordeste e da Bahia, entre os anos de 2015 a 2022:

Tabela 6- Número de matrículas nos cursos de graduação presenciais nas universidades federais e estaduais do Nordeste e da Bahia, entre os anos de 2015 a 2022

Ano	Universidades Federais da Bahia	Universidades Estaduais da Bahia	Universidades Federais do Nordeste	Universidades Estaduais do Nordeste
2015	48.068	47.196	301.290	174.972
2016	52.276	45.347	307.140	170.036
2017	53.004	44.897	310.124	166.913
2018	54.211	46.135	319.735	167.461
2019	54.977	43.393	322.430	161.103
2020	21.404	41.435	280.663	157.353
2021	58.420	41.089	385.129	137.323
2022	59.109	40.891	331.949	152.045

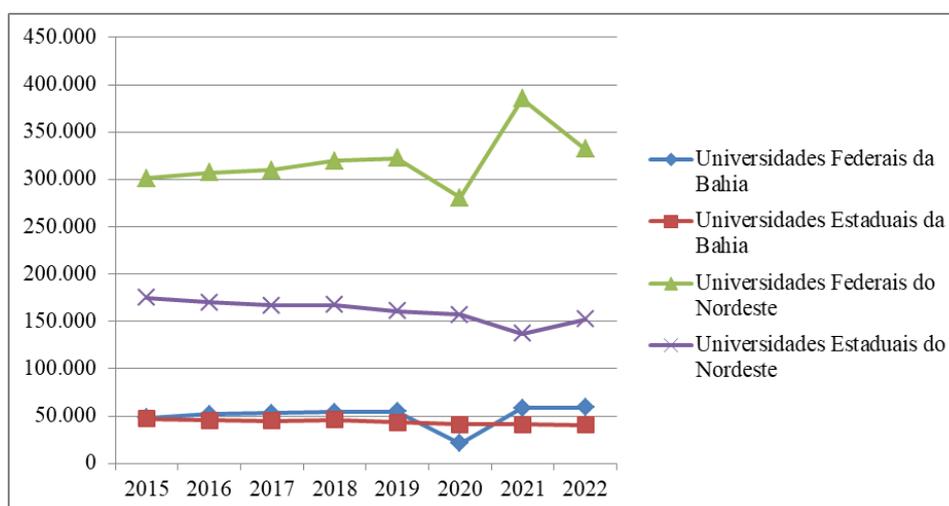
Fonte: Elaborada pela autora a partir de dados das Sinopses Estatísticas do Censo Superior de Educação do INEP (2015-2022).

Os dados da tabela 6 mostram que as matrículas realizadas nas universidades federais do estado da Bahia tiveram crescimento gradativo de 2015 até 2019, quando, em 2020, sofreram uma queda brusca devido à pandemia da Covid-19. Em 2021, ocorreu uma recuperação e as matrículas voltaram a subir, mantendo o crescimento em 2022. As matrículas do total de universidades federais do Nordeste, por sua vez, também cresceram gradativamente até 2019, sofrendo queda em 2020, também em virtude da pandemia. Analogamente ao número de matrículas nas universidades federais da Bahia, o número de matrículas nas universidades federais do Nordeste voltou a crescer em 2021, porém caiu novamente em 2022.

No que se concerne às matrículas nas universidades estaduais da Bahia, ao contrário do comportamento registrado pelas matrículas das universidades federais baianas, elas sofreram queda de 2015 a 2017, voltando a crescer em 2018. Porém de 2018 a 2022, manteve uma trajetória de quedas seguidas. O número de matrículas nas universidades estaduais do Nordeste, por sua vez, caiu de 2015 a 2017, quando em 2018 voltou a crescer. Porém de 2019 a 2021 foi registrada queda consecutiva no número de matrículas nessas universidades, voltando a crescer em 2022.

No gráfico 17, é possível visualizar o comportamento das matrículas presenciais nas universidades federais e estaduais do Nordeste e da Bahia de 2015 a 2022:

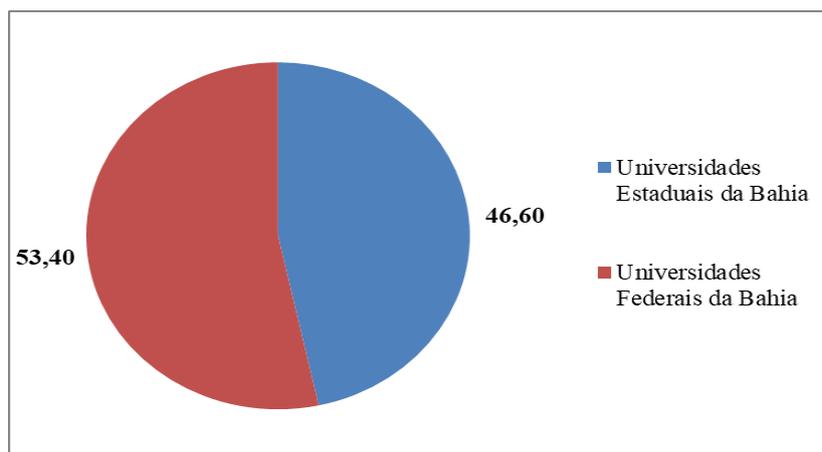
Gráfico 17- Comportamento das matrículas presenciais nas universidades federais e estaduais do Nordeste e da Bahia de 2015 a 2022



Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados das Sinopses Estatísticas do Censo Superior de Educação do INEP (2015-2022).

Na Bahia, observa-se, por meio dos dados da tabela 6 e do gráfico 17, que o número de matrículas nas UEBA's sofreu reduções ao longo dos últimos oito anos correspondentes ao governo Rui Costa, trajetória semelhante ao que ocorreu às matrículas das UEs do Nordeste. Ainda sobre as UEBA's é importante lembrar que nesse mesmo período as UEBA's tiveram seus recursos reduzidos, também, gradativamente. Ainda assim, considerando o total de matrículas realizadas no período de 2015 a 2022 nas universidades federais e estaduais baianas, as UEBA's foram responsáveis por ofertarem 46,60% dessas matrículas no estado, conforme demonstrado no gráfico 18:

Gráfico 18- Participação das Universidades Federais e Estaduais no total de matrículas ofertadas por estas universidades na Bahia entre 2015 a 2022.



Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados das Sinopses Estatísticas do Censo Superior de Educação do INEP (2015-2022).

Diante de todas as discussões desenvolvidas nesta seção, foi possível compreender a importância de a educação ser tratada pelo Estado como bem público e, portanto, que o mesmo realize investimento público nas IES públicas do país. Em se tratando da Bahia, o estado está entre aqueles estados da Federação que precisarão receber maior volume desses investimentos, haja vista a distância em que se encontra sua atual taxa de escolarização líquida da meta estabelecida no PNE (2014-2024). Além disso, observou-se que o número de matrícula nas UEBAs, especificamente, sofreu algumas reduções seguidas durante os últimos oito anos, coincidentemente, quando os recursos destinados a essas instituições foram reduzidos ano após ano no mesmo período. Na próxima seção se buscará um maior aprofundamento no orçamento estabelecido e executado nas UEBAs, nestes mesmos anos, correspondentes ao do Governo Rui Costa.

SEÇÃO 4 - O ORÇAMENTO DAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS BAIANAS ENTRE OS ANOS DE 2015 A 2022

Conforme previsto no artigo 265, parágrafo 3º da Constituição do Estado da Bahia de 1989 (como visto na seção 3) as universidades estaduais baianas são financiadas pelo governo do estado. Analisar o orçamento dessas universidades durante o Governo Rui Costa (PT), ou seja, entre os anos de 2015 a 2022, demanda uma prévia elucidação do que vem a ser o orçamento público e sobre alguns pontos importantes a ele relacionados. Dessa forma, a seguir serão expostos os conceitos, classificações, explicações que envolvem a concepção hegemônica ortodoxa sobre o orçamento público que tem prevalecido no Brasil desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, com algumas variações relacionadas às características inerentes a cada um dos Governos desse interim de tempo até os dias atuais.

Antes, porém, cabe a ressalva de que o objetivo do trabalho não é aprofundar em nenhum destes pontos a despeito do orçamento público brasileiro, bem como também não é esgotá-los. Afinal existem muitos aspectos importantes sobre o assunto que não serão abordados aqui por fugir ao que interessa investigar de fato neste momento. Por isso, a finalidade ao tecer estas linhas sobre o referido tema atende à necessidade de uma breve apresentação do que se trata e dos seus principais aspectos para compreensão do objeto desse estudo, o qual dialoga com esta temática.

4.1 Aspectos gerais sobre o orçamento público brasileiro e baiano

O orçamento público, em linhas gerais, pode ser traduzido como o total de recursos arrecadados da sociedade pelo governo, ou seja, suas receitas e o total gasto desses recursos em cada área (Saúde, Educação, Segurança Pública, Transporte, Pagamento da Dívida Pública, entre outros), em outras palavras, suas despesas. Inicialmente será apresentado como se caracteriza o orçamento público federal para, posteriormente, apresentar como funciona o orçamento público estadual baiano.

A princípio, para o planejamento e gestão do orçamento público federal, faz-se necessário que o governo observe ao que determina a Constituição Federal de 1988 em seu artigo 165 e estabeleça o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). O PPA é o principal instrumento de planejamento orçamentário de médio prazo do Estado e contém as diretrizes para

organização e execução dos orçamentos anuais. Sobre o PPA, o Ministério do Planejamento e Orçamento pondera que:

Ele define as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública federal, contemplando as despesas de capital (como, por exemplo, os investimentos) e outras delas decorrentes, além daquelas relativas aos programas de duração continuada³⁰. O PPA é estabelecido por lei, com vigência de quatro anos. (Brasil, 2023).

Em suma, o PPA estabelece diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública, sendo organizado em programas e estruturado em ações, que visam resultar em bens e serviços para a população, bem como possuem duração para além do mandato vigente com vistas a evitar a descontinuidade de políticas e obras públicas importantes para a sociedade.

No PPA são encontradas as principais prioridades do governo para os próximos quatro anos. Nesse sentido, fica a cargo da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) ajustar o que foi planejado às exigências consideradas pelo governo mais importantes de serem atendidas a cada ano. De acordo com o Senado Federal (2023), a LDO faz, assim, ligação entre o plano estratégico de médio prazo (PPA) com o plano operacional de curto prazo (LOA).

A LDO, portanto, estabelece as metas e prioridades para o exercício financeiro seguinte, orientando por meio de regras e normas a elaboração, organização e execução do orçamento. No artigo 165 da Constituição Federal de 1988 consta:

§ 2º A Lei de Diretrizes Orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da Lei Orçamentária Anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. (Brasil, 1988).

Além disso, a referida lei possui outras atribuições constantes no artigo 4 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)³¹, de 4 de maio de 2000 e, por isso, também dispõe, basicamente sobre: o equilíbrio entre receitas e despesas; as normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos; as demais condições e exigências para transferências de recursos a

³⁰Esses programas referem-se ao conjunto de ações estabelecidas para solucionar ou minimizar problemas conjunturais da sociedade que demandam maior tempo e que, portanto, não se restringem ao período do exercício financeiro (No Brasil, o exercício financeiro coincide com o ano civil).

³¹Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

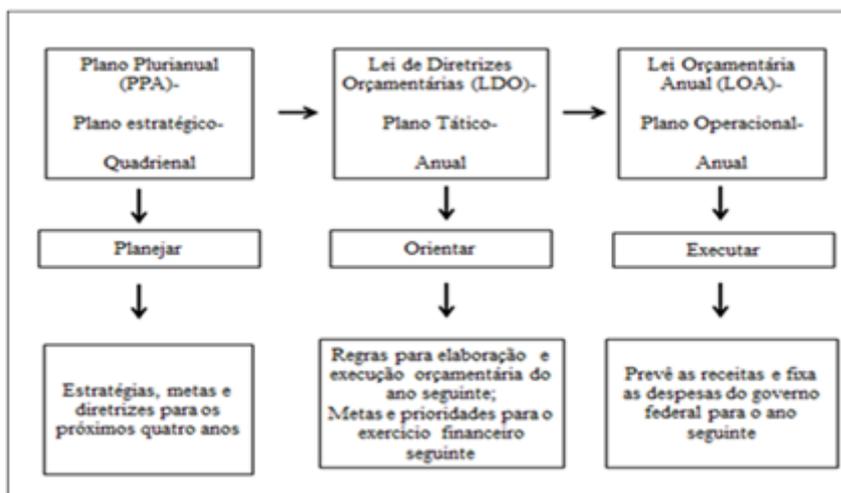
entidades públicas e privadas; as metas fiscais anuais estabelecidas, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

Até aqui é possível observar que o planejamento do orçamento público segue a lógica do equilíbrio das receitas e despesas e, para tanto, estabelece a necessidade de se cumprirem metas fiscais, que serão discutidas mais à frente. Em se tratando da LOA, também prevista no artigo 165 da Carta Magna, diz respeito ao orçamento público propriamente dito. É a LOA quem “prevê as receitas e fixa as despesas do governo federal para o ano seguinte, indicando quanto será aplicado em cada área e de onde virão os recursos” (Brasil, 2023). Tem-se também que nenhuma despesa pública pode ser executada fora do orçamento. Ademais, existem ações que ficam sob a responsabilidade dos governos estaduais e municipais e, desse modo, devem estar registradas nas leis orçamentárias dos estados e municípios.

Destarte, participam da elaboração da LOA os poderes executivo e legislativo, bem como, com a Lei de Responsabilidade Fiscal, a população também pode participar diretamente do processo de elaboração do orçamento por meio das audiências públicas. Realidade esta que deve ser observada pela sociedade civil como um todo para ocupar esse espaço que lhe é de direito e contribuir com o planejamento da utilização dos recursos públicos.

No quadro 8, observa-se um resumo sobre os três instrumentos do planejamento orçamentário:

Quadro 8- Os instrumentos de planejamento orçamentário



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Existem também os créditos adicionais que, de acordo com o Senado Federal (2023), são autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na LOA e, uma vez aprovados, incorporam-se ao orçamento do exercício. Esses créditos podem ser classificados da seguinte forma: suplementares (destinados ao reforço de dotação orçamentária), especiais (destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica) e extraordinários (destinados a despesas imprevisíveis e urgentes à época do planejamento).

Para melhor compreender como funciona o orçamento público brasileiro, vale destacar também que ele é composto por receitas e despesas, como já fora mencionado antes. As receitas orçamentárias ou recursos orçamentários são “recursos obtidos para o atendimento das políticas públicas, tais como os decorrentes de impostos, taxas, contribuições, operações de crédito e alienação de bens” (Brasil, 2023).

A princípio tem-se que as políticas públicas no Brasil são implementadas através dos recursos públicos geridos pelo governo. A principal fonte desses recursos é a tributação. No Brasil, os tributos se dividem em: impostos, taxas e contribuições. Dentre estes, os impostos possuem maior expressão na composição das receitas governamentais. Entretanto, além das receitas advindas da arrecadação de tributos da população, o governo também se utiliza de operações de crédito (empréstimos) e da alienação (venda) de bens públicos. Para Sawaya (2022), o sistema financeiro possui grande interesse na privatização de empresas públicas, por exemplo, haja vista que estas estarão sob a administração de seus fundos e, com isso, auferirá seus lucros.

De acordo com a Escola Nacional de Administração Pública (2014), as receitas orçamentárias podem ser classificadas de diversas formas, uma delas é segundo a categoria econômica. Nesse sentido, as receitas públicas dividem-se em receitas correntes e receitas de capital, sendo que as primeiras são aquelas relacionadas à venda de bens, à arrecadação de impostos, taxas e contribuições, entre outros. As receitas de capital, por sua vez, são aquelas relacionadas à contratação de empréstimos, à venda de bens imóveis e ao recebimento da parcela principal de empréstimos concedidos pelo governo.

Ainda conforme a Escola Nacional de Administração Pública (2014), no que tange a classificação da despesa pública, semelhante ao que se aplica à receita, a despesa pode ser classificada de diferentes formas. Em se tratando da sua classificação econômica, ela se divide em despesa corrente e despesa de capital. A primeira se refere a juros e encargos de empréstimos contratados pelo governo, despesas com água,

energia e conservação de prédios públicos, manutenção de escolas, hospitais e vias públicas, à manutenção das atividades do governo, como por exemplo, as despesas com pessoal, dentre outras. As despesas de capital, por seu turno, estão associadas aos investimentos tais como execução de obras e aquisição de equipamentos importantes para o bem-estar da população, ao aumento da participação do governo em empresas públicas e ao pagamento da parcela principal de empréstimos contratados pelo governo, entre outras.

Como já mencionado antes, nenhuma despesa pode ser realizada se não estiver planejada (autorizada) na Lei Orçamentária Anual, a LOA. Logo, conforme o Senado Federal (2023) existem três fases de execução da despesa pública autorizada. A primeira fase é o empenho, que significa que o governo reserva valores para realização da despesa. Nesse caso o total de empenhos emitidos não pode ultrapassar o total previsto na LOA. Nessa fase os recursos já se encontram reservados para futuro pagamento.

Na próxima fase ocorre a liquidação que é quando o governo confere os produtos e/ou serviços entregues e atesta estarem de acordo com o que foi encomendado. Ou seja, quando a despesa é executada. A terceira e última fase de execução da despesa pública é, ainda de acordo com o Senado Federal (2023), o pagamento. Ou seja, quando fornecedores e empresas contratadas pelo governo recebem efetivamente pelo que realizaram.

Há ainda situações em que os produtos e/ou serviços encomendados não são entregues até o final do ano ou são entregues, mas o governo não efetua o pagamento até o fim daquele exercício financeiro. Essas despesas empenhadas e não pagas até o final do ano são lançadas no orçamento do ano seguinte classificadas como restos a pagar.

Outro ponto relevante do orçamento público é a vinculação de receitas. Mendes Júnior (2010, p. 6) coloca que:

A Constituição Federal de 1988, coadunando-se com as antecessoras, estabeleceu um mecanismo por meio do qual vinculou parcela das receitas arrecadadas a certas finalidades julgadas prioritárias e essenciais para o país.

Dessa forma, existem regras para utilização dos recursos do orçamento público e, portanto, o governo precisa observá-las. Uma dessas regras diz respeito à vinculação de receitas, isto é, existem receitas que possuem destinação definida por legislação. O

salário-educação pode ser citado como exemplo e é uma contribuição realizada pelas empresas que a União só pode utilizar para cobrir gastos com o ensino fundamental. Outro exemplo é a definição na Constituição Federal de 1988 de percentual mínimo da receita resultante de impostos para manutenção e desenvolvimento do ensino.

Outrossim, ainda segundo o Senado Federal (2023), é importante salientar que o Estado só pode realizar uma despesa se esta estiver prevista no orçamento. Embora, o fato de a despesa constar no orçamento não garante sua realização, haja vista que no Brasil o orçamento é autorizativo, ou seja, o Congresso Nacional autoriza a realização das despesas do orçamento, mas não obriga o governo a executá-las (despesas discricionárias³²), a exceção é justamente no que se refere às despesas obrigatórias e aos gastos mínimos.

Havendo tratado neste tópico sobre os principais aspectos e conceitos do orçamento público no Brasil, a seguir abordaremos sobre a dívida pública federal e a disputa pelo fundo público, a fim de facilitar, mais adiante, a compreensão sobre o processo de estabelecimento e execução do orçamento das UEBAs no Governo Rui Costa. Para Reis (2015), a compreensão de uma determinada política social específica/setorial como, por exemplo, é o caso do orçamento das universidades estaduais baianas, exige a compreensão, dentre outras questões, das prioridades do governo em relação à destinação dos recursos públicos.

4.1.1 A dívida pública federal e a disputa pelo fundo público

Ainda com a finalidade de apresentar os principais aspectos do orçamento público no país, faz-se necessária uma breve explicação a respeito da dívida pública brasileira. Inicialmente, segundo a Escola Nacional de Administração Pública (2017), tem-se que a mesma nada mais é do que a soma de tudo aquilo que os órgãos do Estado brasileiro devem, incluindo o governo federal, os estados, municípios e empresas estatais. Ou ainda, segundo a definição do Tesouro Nacional:

³²As despesas também possuem natureza obrigatória e discricionária. No primeiro caso, como o próprio nome sugere, “a União tem a obrigação legal ou contratual de realizar, ou seja, cuja execução é mandatória. Os maiores grupos de despesas obrigatórias são serviço da dívida, pessoal e encargos sociais e os benefícios da previdência social” (Brasil, 2023). Ao passo que a despesa discricionária, de acordo com o site do Senado Federal (2023), é aquela que o governo pode decidir sobre realizar ou não, como aquelas relacionadas a alguma melhoria do ensino, aumento do financiamento de pesquisas científicas, construção de estradas, entre outras.

A Dívida Pública Federal (DPF) é a dívida contraída pelo Tesouro Nacional para financiar o déficit orçamentário do Governo Federal, nele incluído o refinanciamento da própria dívida, bem como para realizar operações com finalidades específicas definidas em lei. (Brasil, 2023).

O endividamento no Brasil tem sido uma forma utilizada pelo governo para adquirir mais recursos para financiar seus gastos quando os recursos com a arrecadação não são suficientes, bem como para refinar a própria dívida e também é um meio do governo executar objetivos de estabilização da economia relacionados à política monetária³³, dentre outras possibilidades estabelecidas em lei. Assim, o governo para financiar o déficit orçamentário (quando as suas despesas excedem suas receitas) recorre a terceiros em busca de empréstimos que podem ocorrer via emissão de títulos públicos³⁴ ou por meio de contratos³⁵.

Mas, independente de qual seja a forma escolhida pelo governo para financiar suas ações na sociedade e sua dívida, ele estará incorrendo em novas dívidas, pois ao captar recursos de terceiros, seja por meio da emissão de títulos da dívida pública, seja através dos contratos, o governo contrai assim novas dívidas com esses credores e se ele não consegue pagar todo esse valor, um novo empréstimo se faz necessário. Nesse caso, o que ocorre é a substituição da dívida anterior por uma nova, a qual é conhecida como refinanciamento da dívida ou rolagem da dívida. Isto é, o governo no dia do vencimento de um título, por falta de recursos para quitá-lo, precisa substituí-lo por um novo título. Assim, segundo o Senado Federal (2023), em seu sítio eletrônico, isso não representa a entrada de novos recursos para o governo, pois o governo continuará pagando parte do principal da dívida (amortização) mais juros. Segundo Reis:

Nos dias atuais, a necessidade de novos empréstimos decorre da incapacidade, crescente, de os Estados nacionais pagarem integralmente as despesas com juros e amortizações da dívida pública. Por conta disso, diferentes governos têm contratado novas dívidas para pagar dívidas antigas. Isso ocorre por meio do chamado refinanciamento (rolagem) da dívida. Os governos emitem títulos da

³³A emissão de títulos da dívida pública também pode ser utilizada como instrumento de política monetária quando o governo deseja injetar mais moeda na economia ou retirar moeda de circulação, controlar a taxa de juros de curto prazo, controlar a inflação, etc. Assim, por exemplo, quando o governo, através do Banco Central, vende títulos, ele capta os recursos de terceiros e assim retira moeda de circulação, diminuindo a liquidez da economia, controlando a demanda por bens e serviços o que gera efeitos positivos no combate à inflação.

³⁴O governo emite títulos (papéis) da dívida e após um período paga o valor do empréstimo acrescido de juros. Cada título possui uma data de vencimento e é remunerado com uma determinada taxa de juros.

³⁵Segundo Schiochet (2015), os contratos são firmados, geralmente, com organismos multilaterais, agências governamentais e bancos privados.

dívida pública no mercado, oferecendo altas taxas de juros, para atrair novos empréstimos para pagar os empréstimos antigos. Tal expediente tem levado a um crescimento exponencial das dívidas de muitos países de todos os continentes, inclusive do Brasil [...] (Reis, 2015, p. 49).

No orçamento anual, portanto, constará o valor anual da dívida e não o seu total (estoque da dívida pública). Logo, todos os anos o governo destina grande parte das suas receitas para pagamento do refinanciamento, amortização e juros da dívida pública.

Como já visto anteriormente, as receitas e despesas do governo são classificadas de diversas formas. As classificações orçamentárias, portanto, segundo o Senado Federal (2023), são várias e ajudam a compreender as receitas e despesas do governo sob diferentes ângulos. O governo, então, sob o argumento de avaliar a saúde financeira das suas contas e seu endividamento, divide receitas e despesas em primárias e financeiras. Dessa forma, as mencionadas despesas com o pagamento da amortização e juros da dívida pública são classificadas como despesas financeiras.

Como exemplo de despesas primárias pode-se citar, conforme a Escola Nacional de Administração Pública (2017), os gastos realizados para prover bens e serviços públicos, como em saúde, educação, manutenção da estrutura do Estado, construção de rodovias, entre outros. As receitas primárias, por sua vez, de acordo com o Senado Federal (2023), podem ser obtidas a partir dos tributos, concessões, venda de ativos e são classificadas assim, pois não são adquiridas pelo governo através da contratação de novas dívidas. Enquanto as receitas financeiras são aquelas originadas a partir da contratação de empréstimos para financiar as ações governamentais e também a dívida pública. Os recursos obtidos por meio desses empréstimos possuem custos com juros e encargos a serem pagos futuramente, e, por isso, envolvem endividamento, os quais são classificados como despesas financeiras.

Dito isto, o Estado utiliza o indicador chamado resultado fiscal para perseguir o cumprimento de metas fiscais sob a justificativa de que se deve avaliar a saúde financeira das suas contas. Segundo o Senado Federal (2023), esse indicador é responsável por medir a capacidade do governo em honrar seus compromissos com a população e credores. Sobre o foco dado pelo governo ao ajuste fiscal, controle das receitas e despesas e pagamento da dívida pública no orçamento público, Sawaya (2023) coloca que o que importa mesmo ao país não é o tamanho da sua dívida pública,

chamando atenção para o fato de países como o Japão apresentarem relação dívida/PIB superior a 200%, por exemplo. Nas palavras do economista:

A elevação da relação dívida/PIB pode ser um indicador de que a política fiscal está sendo ineficiente. O PIB é o valor produzido por um país. Uma política fiscal eficiente é, portanto, aquela que mantém a relação dívida/PIB em uma perspectiva temporal de longo prazo, dentro de uma estratégia de crescimento e desenvolvimento. Não importa o tamanho, mas a estabilidade no tempo [...] (Sawaya, 2022, n.p).

Assim, ao contrário, o que importa não é o valor absoluto da dívida, mas a relação dela com o tamanho da economia, ou seja, com o Produto Interno Bruto (PIB). Ou em outras palavras, a relação dívida/PIB. Dornbusch, Fischer e Startz (2003) explicam, por exemplo, que uma dívida nacional de US\$ 5 trilhões seria devastadora nos Estados Unidos, em 1929, devido à crise da Grande Depressão, quando o PIB norte-americano era cerca de US\$ 100 bilhões. Assim, se o PIB for de US\$ 10 trilhões, uma dívida de US\$ 5 trilhões, é grande, mas não é devastadora.

Logo, pensar a economia no longo prazo, como dinâmica e abandonar essa perspectiva de curto prazo, como sugere Sawaya (2022), perpassa considerar a importância do gasto público que se bem planejado gera efeitos multiplicadores na economia que estimulam o crescimento econômico. Dessa forma, ainda segundo o economista, a relação dívida pública/PIB pode até baixar quando a economia cresce, como ocorreu entre 2002 e 2014 no Brasil. Para ele, portanto, não existe “questão fiscal” nem contradição entre gasto público e crescimento. E, semelhante ao que o governo costuma fazer, Sawaya compara o governo com uma empresa privada e faz uma provocação:

[...] tomando-se uma empresa, se seu endividamento cresce mais do que o valor que produz (seu faturamento), poderá ter problemas financeiros no longo prazo, mesmo porque não emite moeda para pagar sua própria dívida (como o Estado) e depende de suas vendas no longo prazo. Mantendo o paralelo ‘privado igual a público’ como gostam os ortodoxos, neste caso o Estado pode sim ser comparado a uma empresa que deve manter seu grau de endividamento sobre seu faturamento estável em perspectiva no tempo no longo prazo (Sawaya, 2022, n.p).

O Estado brasileiro ao tratar sobre o orçamento público nos sítios eletrônicos, documentos e materiais dos órgãos oficiais faz comparações entre o público e o privado,

entre o orçamento doméstico e o do governo. Mas, é importante frisar que existem diferenças consideráveis entre ambos, uma delas é o fato de que o governo possui a capacidade de emitir moeda para pagamento da própria dívida, o que não pode ser feito por uma empresa privada e nem mesmo por uma família, bem como os investimentos públicos diferem dos privados no que diz respeito aos efeitos que geram, os quais não recaem somente sobre si. Entretanto, embora o Estado não seja uma empresa, ele deve assim como ela manter um grau de endividamento e buscar o crescimento econômico:

Esse efeito dinâmico sobre a economia é a base a partir da qual deve ser pensada uma elevação do déficit público e da dívida pública. É importante abandonar a falácia de que é a austeridade fiscal que cria essa dinâmica, principalmente por conta de seus pressupostos metafísicos, não reais. (Sawaya, 2022, n.p).

Desse modo, Sawaya (2022) chama a atenção para a importância de o governo não concentrar tantos esforços para equilibrar receitas e despesas, por meio da austeridade fiscal, pois a exemplo do que ocorre com uma empresa, sua dívida pode ser paga no longo prazo com os retornos dos seus investimentos. Além do que, para a empresa não interessa zerar suas dívidas, pois elas compõem seu funcionamento e existência. Por isso, para Sawaya (2022), ao contrário da empresa que precisa se autofinanciar com as receitas das vendas que realiza, as dívidas do Estado podem ser financiadas com receitas, mas principalmente pelo próprio crescimento econômico que gera. Assim, “o gasto público funciona como uma máquina que move a economia rumo ao crescimento e desenvolvimento” (Sawaya, 2022, n.p).

Ainda sobre o resultado fiscal, conforme o Senado Federal (2023), para sua apuração existem dois meios: através do resultado primário e do resultado nominal. Para se chegar ao resultado primário, o governo, por meio da Secretaria do Tesouro Nacional, verifica a diferença entre as receitas primárias e as despesas primárias. Quando as primeiras são maiores que as segundas, diz-se que houve um superávit primário. Quando, ao contrário, as despesas primárias são maiores que as receitas primárias o resultado é um déficit primário. Para tanto, não se considera as já mencionadas receitas e despesas financeiras.

Por outro lado, o governo, através do Banco Central, considera as receitas e despesas financeiras e chega ao resultado nominal, o qual pode ser calculado a partir da

variação da dívida líquida³⁶ do governo de um ano para o outro. Outro modo de se chegar ao resultado nominal é a partir da diferença entre a soma das receitas primárias e financeiras com as despesas primárias e financeiras. Analogamente ao resultado primário, o resultado nominal também pode apresentar tanto resultado positivo, superávit nominal, quando as receitas são maiores do que as despesas, quanto resultado negativo, déficit nominal, quando as despesas crescem mais do que as receitas.

Enquanto o resultado nominal indica se as receitas primárias mais as receitas financeiras são capazes de cobrir as despesas primárias mais as despesas financeiras (referentes à dívida pública), o resultado primário indica se as receitas primárias são capazes de cobrir as despesas primárias. Pode-se dizer que o superávit primário é uma espécie de poupança realizada pelo governo para pagamento de juros e parte da dívida pública.

O governo planeja, assim, suas despesas e receitas. Na LDO é estabelecida anualmente a meta de resultado primário. Como visto, o resultado primário é a diferença entre receitas e despesas primárias e, segundo o Senado Federal (2023), representa a capacidade do governo em honrar seus compromissos. Assim o governo se programa para alcançar a meta, levando em conta o orçamento anual e os restos a pagar. Juntos, os poderes executivo, legislativo e judiciário mais Ministério Público e Defensoria Pública fazem a programação financeira do orçamento, ou seja, programação de desembolso mensal de acordo com as expectativas de arrecadação de receitas.

Logo, as entradas e saídas do caixa do governo são observadas mensalmente com base nas metas de resultado nominal e primário. A programação de desembolso mensal é realizada por decreto. Mas, se por algum motivo houver redução das receitas e/ou aumento das despesas, situações que fujam do previsto, para não prejudicar o alcance das metas de resultado fiscal, o governo, portanto, realiza o bloqueio provisório de recursos da execução orçamentária, chamado de contingenciamento. O bloqueio pode ser revertido se a situação das contas se “normalizar”, segundo esse planejamento governamental vigente.

A regra de meta fiscal se aplica tanto à União, quanto aos estados e municípios, o que significa dizer que, por conseguinte, todos estes realizam contingenciamentos em seus respectivos orçamentos. O que se observa, no entanto, é que “os argumentos

³⁶De acordo com o Senado Federal (2023), o total da dívida pública é chamado de dívida bruta. Quando desse montante são retirados os valores que o governo possui em caixa e o que tem a receber de empréstimos concedidos, obtém-se a dívida líquida.

centrais contra o gasto público vestem roupas teóricas, proporcionando um ar “científico” (Sawaya, 2022, n.p). Para Salvador (2020), a política fiscal por um lado, se ocupa da captação de recursos, por meio, principalmente, da tributação e por outro lado, na aplicação desses recursos que se materializa no orçamento, refletindo os gastos e as prioridades do governo. Ainda de acordo com Salvador (2020), a política fiscal é uma das políticas econômicas mais importantes para o neoliberalismo. Mas, existe um interesse por detrás de toda essa justificativa teórica que aqueles que a defendem, na verdade, defendem-na para ter o controle do Estado e do fundo público, como afirma Sawaya (2022).

No Brasil, segundo Salvador (2020), tem prevalecido um ajuste fiscal permanente que vem desde 1993. Dessa forma, assiste-se desde então a uma política fiscal com forte isenção dos impostos dos mais ricos, aumentando a regressividade do sistema tributário e a realização de sucessivos superávits primários, como forma de sinalizar uma economia de recursos orçamentários para pagamento de juros da dívida pública. Para Sawaya (2022), as raízes dessa concepção encontram-se na teoria do equilíbrio geral do século XIX. Salvador, por sua vez, corrobora afirmando que:

A questão do ajuste fiscal permanente tem ligações históricas com a teoria econômica neoclássica. Essa temática passa pelo debate sobre o tamanho, a distribuição da carga tributária, a apropriação dos recursos do fundo público, ou seja, do destino dos gastos orçamentários e dos investimentos do estado. As bases da atual matriz teórica econômica dominante no Brasil, que respalda a construção dos principais fundamentos das finanças públicas, têm sua origem no pensamento dos economistas clássicos (Santos, 2001) e são consolidadas na vertente neoclássica, que é a precursora no século XIX da formulação neoliberal, no campo da teoria econômica, das finanças públicas. (Salvador, 2020, p. 3).

O pensamento econômico da escola neoclássica pressupõe uma economia cujos desequilíbrios de mercado são corrigidos automaticamente. Nesse cenário, o papel do Estado deve se limitar a assegurar a ordem, a segurança interna e externa e a produção de alguns bens públicos não produzidos pelo mercado, conforme Salvador (2020). É, durante a década de 1930, que a concepção de Keynes ganha espaço e o Estado passa a ocupar um papel relevante na economia. No Brasil, como mencionado há pouco, tem prevalecido desde 1993 um ajuste fiscal permanente e é a partir de 2016 com a ascensão ao poder de Michel Temer que se acentuam políticas de austeridade fiscal no país. Sobre isso, Salvador coloca que:

No ajuste fiscal em curso desde 1993, instrumentos de desvinculações têm sido importantes para retirar recursos das fontes tributárias exclusivas da seguridade social, destacando-se no século 21, a Desvinculação de Recursos da União (DRU), que passou a vigorar a partir do ano 2000, com sucessivas prorrogações. A mais recente ocorreu por meio da EC 93, que prorroga a DRU até 31 de dezembro de 2023 e amplia de 20% para 30% o percentual das receitas de tributos federais que podem ser usadas livremente. Os mecanismos de desvinculação são alguns dos instrumentos que compõem o combo da política fiscal de ajuste permanente. Essa política tem como elementos centrais a redução dos impostos dos mais ricos na sociedade, a desoneração da carga tributária das empresas para viabilização da acumulação de capital e da retomada dos lucros, a busca da realização do superávit primário como indicador importante para os rentistas e a maior captura do fundo público para o pagamento de juros e encargos da dívida pública. Isso tudo aliado ao congelamento e à redução de gastos sociais e com servidores públicos no âmbito do orçamento (Salvador, 2020, p. 4).

Desse modo, essa política fiscal que tem sido adotada no Brasil pauta-se nas desvinculações de receitas, desonerações fiscais, realizações de superávits primários, cortes e contingenciamentos para implementação de políticas sociais. Monte e Ribeiro (2023), também, apontam que diversas políticas são promovidas tanto pela União quanto pelos estados que dentro da lógica de disputa do fundo público visam beneficiar o setor privado. Os autores destacam duas dessas políticas que apresentam impacto significativo, a saber: o sistema da dívida pública da União e dos estados e a desoneração fiscal desenfreada da União e dos estados. Sobre ambas as políticas, Monte e Ribeiro ponderam que:

Acerca do primeiro aspecto o impacto é direto e tem se ampliado, paulatinamente, a partir do momento em que o endividamento da união e dos estados passou a constituir o caminho a ser seguido pelo estado brasileiro com características peculiares. O Brasil carrega as maiores taxas de rentabilidade dos seus títulos públicos e esse impacto ocorre diretamente nos recursos da união, como já divulgado, largamente, pela Auditoria Cidadã da Dívida (Fattorelli, 2013a; 2013b) (Monte; Ribeiro, 2023, p. 8619).

E, ainda:

A segunda política empreendida pela união e os estados está relacionada com a desoneração fiscal. Destaca-se, inicialmente, o alto nível de perdas do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), arrecadado pelos estados e que compõe o montante destinado à MDE, em virtude da Lei Kandir (Lei Complementar n. 87, de 13 de setembro de 1996), contribuiu, ao longo de todo o seu

período de vigência, ou seja, mais de 20 anos, para reduzir a arrecadação de ICMS dos estados e a promessa de compensação pela união não saldou as perdas dos estados. Portanto, um impacto diretamente sobre os recursos para a educação. As recentes estimativas das perdas dos estados com o advento da Lei Kandir, no período de 1996 a 2017, ficou na ordem de R\$ 549 bilhões (Cruz; Batista júnior, 2019, p. 241) (Monte; Ribeiro, 2023, p. 8620).

Assim, observa-se que tais políticas têm beneficiado o setor privado e provocado perdas para os setores sociais. No sentido de corroborar com esta discussão, Sawaya (2022) também aponta que o sistema de pagamento da dívida pública atende aos interesses do sistema financeiro, pois eleva a sua capacidade de alavancagem em outros negócios mais arriscados especulativos, funcionando como um “caixa” líquido para os bancos cobrirem operações especulativas arriscadas, bem como contribui também para a solvência dos bancos.

De acordo com Reis (2015), o superávit primário, por exemplo, não é só uma importante ferramenta da política macroeconômica voltada para conter a inflação, mas deve ser interpretado também como mecanismo de concentração da renda, ao passo que é destinado integralmente ao pagamento da dívida. O superávit primário, portanto, resulta do esforço de austeridade fiscal do Estado e pode ser compreendido também como arrecadação tributária de toda sociedade que é transferida aos poucos detentores dos títulos da dívida pública, os quais, na maioria (72,8%), são instituições financeiras, fundos de investimentos, investidores não residentes e seguradoras. Logo, não funciona apenas como elemento de credibilidade garantido pelo Estado diante do investidor nacional e estrangeiro.

Cano (2014) defende que o tamanho da dívida deve ser discutido em termos de qual é o seu prazo médio e qual a sua taxa de juro envolvida. O economista afirma que, não somente países subdesenvolvidos têm dívida alta, mas que são raros os países desenvolvidos com uma relação dívida/PIB relativamente baixa. Segundo Cano (2014), esses países, entretanto, têm prazos muito mais dilatados e uma taxa de juros consideravelmente menor que a do Brasil. Ainda de acordo com Cano (2014, n.p): “Com a alta taxa de juros, a dívida pública vai adquirindo uma voracidade enorme. Se você leva em conta o conceito de dívida bruta, atualmente ela representa 60% do PIB brasileiro”. Portanto:

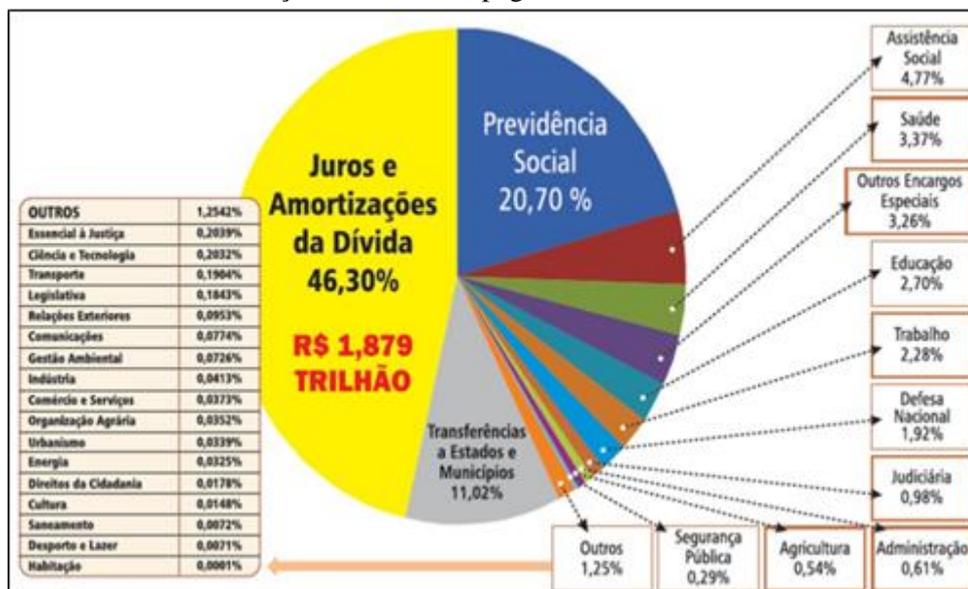
[...] pode-se dizer que o sistema não quer uma relação dívida/PIB baixa. O que é importante para seu funcionamento é a garantia de liquidez e o controle sobre ela, o que depende de seu poder de

comando sobre o Estado, sobre o ministro da Fazenda e sobre o Banco Central. Uma dívida/PIB baixa torna difícil justificar as políticas contracionistas e a pressão por elevação das taxas de juros básicas, assim como justificar os cortes de gastos com políticas sociais. O objetivo é garantir a apropriação sobre o fundo público e controle sobre as finanças do Estado, garantir o fluxo no pagamento de juros para o mercado especulativo (Sawaya, 2023, n.p).

Por fundo público, Salvador (2020) compreende como sendo a capacidade que o Estado tem de mobilizar recursos, principalmente tributos, para realizar intervenções em políticas públicas, entre elas as políticas econômicas e sociais, permitindo, assim, alterar ou conservar a realidade socioeconômica do país. Segundo o autor, o fundo público “é determinante para a acumulação do capital e a reprodução social no modo de produção capitalista, espelhando as contradições entre as classes sociais e a correlação de forças políticas na sociedade” (Salvador, 2020, p. 2). Assim, o que se vê é um acirramento da disputa pelos recursos do fundo público pelas classes sociais em face desse contexto em que imperam as políticas neoliberais. Reis corrobora ao afirmar que:

A alocação dos recursos do fundo público para determinada política pública, projeto ou programa social não é uma mera decisão técnica. A decisão, do poder executivo ou legislativo, a respeito das prioridades da destinação do fundo público se sujeita a tensões político-ideológicas e disputas entre grupos e classes sociais, portadores de projetos societários e de visões de mundo divergentes e/ou antagônicos (Reis, 2015, p.134).

De acordo com Fatorelli e Ávila (2023), por sua vez, em 2022, os gastos com a dívida consumiram 46,3% do orçamento federal. Segundo os autores, nesse ano, o valor total gasto com pagamento de juros e amortizações da dívida pública federal somou R\$ 1,879 trilhão. No gráfico 19, é possível observar a composição do orçamento público brasileiro nesse período:

Gráfico 19- Orçamento Federal pago em 2022= R\$ 4,060 trilhões

Fonte: Auditoria Cidadã da Dívida Pública, 2023.

Diante do gráfico 19, observa-se que o montante de recursos destinados ao pagamento dos juros e amortizações da dívida pública representou quase que a metade dos recursos do fundo público em 2022, revelando a prioridade dada pelo governo ao pagamento das despesas financeiras da União. Essa constatação pode ser verificada também nos anos anteriores. Ao se analisar como o orçamento federal foi composto entre os anos de 2015 a 2022, recorte temporal desta pesquisa, verifica-se que essa realidade veio se repetindo, como é possível observar na tabela 7:

Tabela 7- Orçamento federal executado x pagamento de juros e amortizações da dívida³⁷ x recursos destinados à Educação entre os anos 2015 a 2022

(Continua)

Ano	Orçamento Federal executado (em trilhões de reais)	Pagamento de juros e amortizações da dívida (%)	Recursos destinados à Educação (%)
2015	2,268	42,43	3,91
2016	2,572	43,94	3,7
2017	2,483	39,7	4,1
2018	2,621	40,66	3,62
2019	2,711	38,27	3,48

³⁷Para se chegar ao valor destinado à Dívida Pública, a Auditoria Cidadã da Dívida Pública considera as seguintes rubricas: Juros e Amortizações da Dívida, bem como a chamada “Rolagem”, também conhecida como “Refinanciamento”. Logo, para obtenção da informação honesta sobre quanto, efetivamente, é gasto com a dívida perpassa a soma das referidas rubricas.

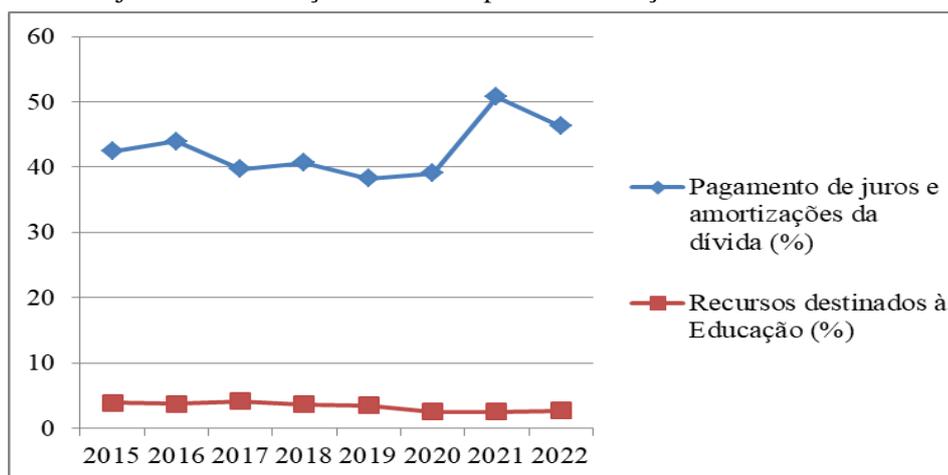
(Conclusão)

Ano	Orçamento Federal executado (em trilhões de reais)	Pagamento de juros e amortizações da dívida (%)*	Recursos destinados à Educação (%)
2020	3,535	39,08	2,49
2021	3,861	50,78	2,49
2022	4,060	46,3	2,7

Fonte: Elaborado pela autora, a partir de dados disponibilizados pela Auditoria Cidadã da Dívida Pública, 2022.

Conforme visto na tabela 7, existe uma distância muito grande entre os recursos do orçamento federal destinados ao pagamento dos juros e amortizações da dívida pública e àqueles destinados à educação, demonstrando quais as prioridades do governo na gestão dos recursos da União. O gráfico 20 demonstra o comportamento destes dados ao longo da série histórica em questão:

Gráfico 20- Percentual de participação dos recursos para educação e dos recursos para pagamento dos juros e amortizações da dívida pública no Orçamento Federal executado



Fonte: Elaborado pela autora, a partir de dados disponibilizados pela Auditoria Cidadã da Dívida Pública, 2022.

No gráfico 20, é possível visualizar que o percentual dos recursos do orçamento federal executado entre os anos de 2015 a 2022 e destinado à Educação esteve sempre abaixo dos 10%, enquanto que o percentual destinado ao pagamento dos juros e amortizações da dívida pública, nesse mesmo período, foi sempre acima dos 30%, chegando a atingir percentual acima dos 50% em 2021, mais precisamente 50,78%, conforme demonstrado na tabela 7. Dessa forma, é possível observar que nesta distribuição dos recursos da União, a maior parte tem sido repassada para pagamento dos juros e amortizações da dívida pública.

Fattorelli, Ávila e Muller (2021) chamam a atenção para o ano de 2020 quando foram incluídos no orçamento federal os gastos do chamado “Orçamento de Guerra” autorizado pela Emenda Constitucional 106/2020 para o período da pandemia da Covid-19. Nesse período, a maior parte do orçamento continuou sendo destinada ao pagamento de juros e amortizações da dívida pública. Assim, em 2020, os gastos com essa dívida atingiram R\$ 1,381 trilhão, o que representou uma variação positiva de 33% em relação ao valor gasto em 2019, favorecendo, principalmente, os agentes econômicos do setor financeiro, grandes bancos e investidores nacionais e estrangeiros.

Reis (2015) explica que, entre os pesquisadores do financiamento da educação superior, não existe consenso sobre a forma de contabilização pela União das despesas com a dívida. Segundo o autor, alguns pesquisadores compreendem que apenas os juros e amortizações deveriam ser considerados como despesas e o refinanciamento deveria ser desconsiderado, por se tratar:

[...] de uma permuta contábil que não contribui —para a efetiva execução orçamentária e implementação de políticas públicas (AMARAL, 2003, p. 63). De acordo com Pinto (2000 *apud* AMARAL, 2003, p. 63): —[...] trata-se de um dinheiro virtual, de existência apenas contábil, que entra na coluna da Receita, como OC [outros custeios] e sai na coluna da Despesa como Juros e Amortizações [...]. Entretanto, como vimos anteriormente, a —Auditoria Cidadã da Dívida inclui nas despesas da União com a dívida pública os juros, as amortizações e também o refinanciamento, a chamada —rolagem da dívida. De acordo com Fattorelli e Ávila (2012b, p. 2): —[...] parte significativa dos juros nominais, referente à remuneração da atualização monetária calculada pelo IGP-M³⁸ é embutida pelo governo federal, erroneamente, na rubrica refinanciamento (Reis, 2015, p. 196).

Para Reis (2015), ainda que sejam consideradas apenas as despesas com juros e amortizações, a destinação de recursos do orçamento da União já é bastante elevada. Amaral (2021), por exemplo, realizou algumas análises sobre a destinação de recursos da União para algumas funções orçamentárias³⁹ como Educação⁴⁰ e, também, para o

³⁸Índice Geral de Preço- Mercado (IGP-M).

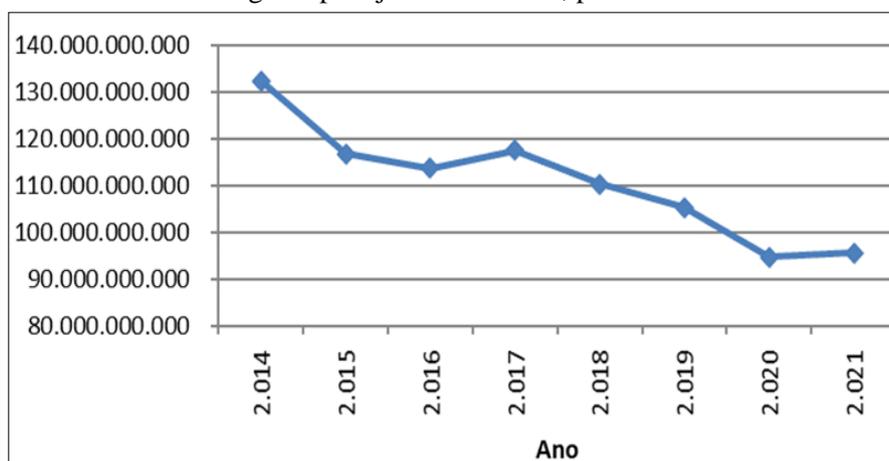
³⁹De acordo com Amaral (2021), as Funções Orçamentárias agregam, conforme o anexo da Portaria nº 42 de 1999, as diversas áreas de despesas de competência do setor público e se classificam em 28 áreas de despesa, são elas: Legislativa, Judiciária, Essenciais à Justiça, Administração, Defesa Nacional, Segurança Pública, Relações Exteriores, Assistência Social, Previdência Social, Saúde, Trabalho, Educação, Cultura, Direitos da Cidadania, Urbanismo, Habitação, Saneamento, Gestão Ambiental, Ciência e Tecnologia, Agricultura, Organização Agrária, Indústria, Comércio e Serviços, Comunicações, Energia, Transporte, Desporto e Lazer, e Encargos Especiais.

⁴⁰Segundo Amaral (2021), o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) separa essas as funções orçamentárias em duas grandes vertentes: as áreas classificadas como

refinanciamento da dívida e para o pagamento de juros, encargos e amortizações da dívida pública, individualmente. A partir dessas análises, é possível observar que houve queda persistente dos recursos financeiros liquidados associados à função Educação no período de 2014 a 2021.

Os resultados da análise demonstraram que o volume de recursos saiu de R\$ 130,0 bilhões para o valor entre R\$ 90,0 bilhões e R\$ 100,0 bilhões. A variação, portanto, de 2014 a 2020, foi de R\$ (-37,7) bilhões. Esta queda significa, segundo o autor, uma redução de 28,5% nos recursos da função Educação. No gráfico 21, por sua vez, é possível visualizar o comportamento dos recursos financeiros associados à referida função no período analisado:

Gráfico 21- Recursos financeiros liquidados associados à função Educação- Valores em R\$, corrigidos para janeiro de 2021, pelo IPCA

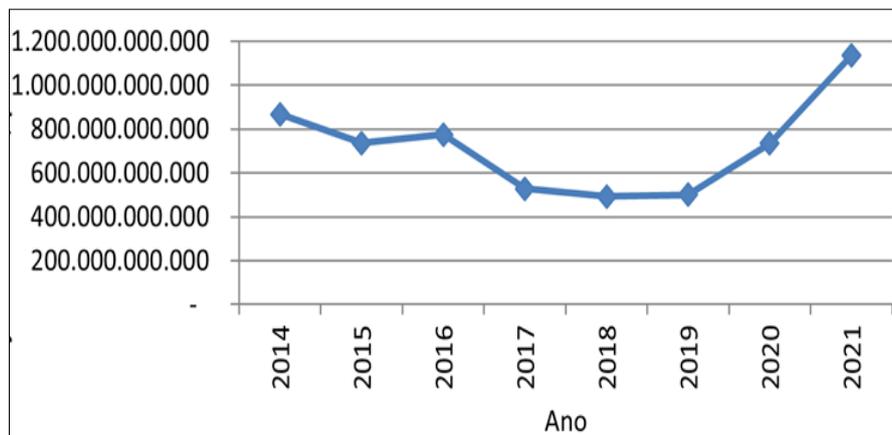


Fonte: Elaborado por Amaral (2021) e adaptado pela autora.

No entanto, quando Amaral (2021) analisou o que ocorreu, no período 2014-2021, com os recursos associados ao refinanciamento da dívida, ao pagamento de juros, encargos e amortização desta última e, também, à função Defesa Nacional, se deparou com o comportamento dos recursos orçamentários completamente diferentes. No gráfico 22, é possível verificar como se comportou o refinanciamento da dívida no período analisado:

sociais e as áreas classificadas como não sociais. Educação compõe o grupo das 13 funções classificadas como pertencentes às áreas sociais, sendo as demais as seguintes: Desporto e Lazer, Organização Agrária, Habitação, Urbanismo, Direitos da Cidadania, Trabalho, Educação, Saúde, Cultura, Saneamento, Previdência Social, Segurança Pública, Assistência Social. As 15 funções restantes são classificadas como pertencentes aos setores orçamentários que não se relacionam aos setores sociais.

Gráfico 22- Recursos financeiros associados ao Refinanciamento da dívida pública- Valores em R\$, corrigidos para janeiro de 2021, pelo IPCA

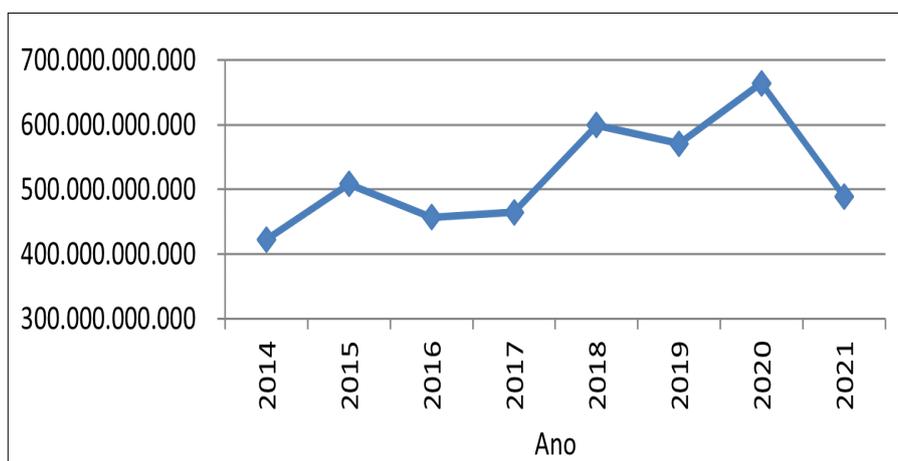


Fonte: Elaborado por Amaral (2021) e adaptado pela autora.

De acordo com o gráfico 22, observou-se que em 2014 o refinanciamento da dívida foi de R\$ 800,0 bilhões caindo para R\$ 500,0 bilhões em 2019, havendo crescimento significativamente em 2020 e 2021. Segundo Amaral (2021), havia previsão de que o crescimento em 2021 chegasse a valores superiores a R\$ 1,1 trilhão.

No gráfico 23, por sua vez, observa-se o comportamento dos recursos destinados para pagamento dos juros, encargos e amortizações da dívida:

Gráfico 23- Recursos financeiros associados ao pagamento dos juros, encargos e amortizações da dívida pública- Valores em R\$, corrigidos para janeiro de 2021, pelo IPCA



Fonte: Elaborado por Amaral (2021) e adaptado pela autora.

O gráfico 23, aponta que o pagamento de juros, encargos e amortização da dívida apresentou crescimento, saindo de R\$ 400,0 bilhões, em 2014, para mais de R\$ 650,0 bilhões, em 2020. A previsão, segundo Amaral (2021), era de queda em 2021, para o patamar de R\$ 500,0 bilhões.

De acordo com Amaral (2021), no período analisado, o Governo Federal priorizou as despesas financeiras, bem como com a Defesa Nacional. Para o autor, isto reflete o conteúdo da EC-95 que congelou por vinte anos as despesas primárias e não estabeleceu nenhum limite para as despesas vinculadas ao setor financeiro. Amaral (2021) conclui, diante da análise dos dois últimos gráficos, que a queda na necessidade de refinanciamento, de 2014 a 2019, ocorreu devido a um maior pagamento de juros, encargos e amortização da dívida nesse mesmo período. A elevação do refinanciamento da dívida, por sua vez, ainda conforme o autor, decorreu de dois fatores principais: endividamento devido aos elevados recursos vinculados à pandemia e, também, o aumento da dívida pública para o pagamento de parte das despesas primárias do Governo Federal pela quebra da chamada Regra de Ouro⁴¹.

Portanto, até aqui foi possível observar que existe uma disputa pelo fundo público no país, pois de um lado se encontram os interesses do mercado financeiro, dos rentistas e do outro os interesses da sociedade por políticas sociais, dentre elas as políticas públicas educacionais. Segundo Amaral:

Tanto os capitalistas quanto os trabalhadores pagam impostos, contribuições e taxas estabelecidas pelas leis do país. Do resultado desses pagamentos é constituído o Fundo Público. Os recursos financeiros constituintes do Fundo Público, além de financiar todas as atividades da burocracia do Estado, podem dirigir-se a duas vertentes: social e econômica – essa segunda mais vinculada ao mundo dos capitalistas; a primeira, mais associada ao mundo dos trabalhadores. É claro que a separação não é disjunta, existindo uma superposição nas suas destinações (Amaral, 2003, p. 59).

Amaral (2003) também afirma que nessa disputa pelos recursos do referido Fundo “[...] à vertente econômica está sendo dada elevada prioridade” (Amaral, 2003, p. 71). É, portanto, nesse cenário que as universidades brasileiras se encontram. Em se tratando das universidades estaduais baianas, mais especificamente, assiste-se a uma realidade marcada por duros cortes e contingenciamentos, os quais revelam que as prioridades do governo estadual se alinham às da União e seguem uma perspectiva neoliberal a respeito do gasto público. Ou, em outras palavras, o governo mantém essa

⁴¹De acordo com Amaral (2021), a referida quebra da Regra de Ouro ocorre quando o governo tem que emitir títulos além dos valores associados às despesas classificadas como investimento. Neste caso o Congresso Nacional autoriza a emissão de títulos da dívida para o pagamento das despesas primárias do Governo Federal.

lógica de equilíbrio das contas públicas que perdura desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 e, assim, atende aos interesses do setor financeiro.

De acordo com Lindesay (2022), no parágrafo 3, inciso II, alínea b, do artigo 166 da Constituição Federal de 1988 consta um grande privilégio ao pagamento da Dívida Pública Federal, sem imposição de limite de gasto, sem que o Congresso Nacional possa alterar a previsão de valor proposto pelo Poder Executivo que poderá ser destinado ao pagamento do serviço da dívida a cada ano, o qual, segundo o autor, tem sido astronômico. Para outras despesas, porém, será necessária a indicação de fonte de recurso. Nas palavras de Lindesay:

O artigo 166 da Constituição Federal, ano após ano, garante lucros crescentes e vitalícios ao grande capital financeiro e as grandes corporações. Usando a principal ferramenta de captura do fundo público federal, a Dívida Pública Federal. Portanto, é imprescindível a revogação desse privilégio constitucional. Sem o qual não haverá liberdade do uso do fundo público federal em benefício da população brasileira, a partir de investimentos em políticas públicas. Dívida Pública não é um problema. Pode ser usada como ferramenta de financiamento do Estado. O problema é quando não há contrapartida em serviços públicos e essas operações de créditos, a partir de emissões de títulos públicos, são usadas para garantir lucros crescentes e vitalícios ao setor financeiro rentista e às grandes corporações (Lindesay, 2022, p. 2).

Amaral (2003) também realizou análises sobre os gastos do Fundo Público Federal no período de 1989 a 2002 e chegou à conclusão de que, também entre esses anos, foi dada grande prioridade ao pagamento das despesas financeiras da União. Nas palavras do autor:

O governo Fernando Collor de Mello se caracterizou por uma compressão generalizada desses recursos e o de Itamar Franco recuperou, em diversos programas, o volume de recursos investidos anteriormente. No governo Fernando Henrique Cardoso promoveu-se uma lenta e gradual transferência de recursos da área social para a financeira e, em especial, os da Educação e da Cultura foram decrescentes. Tal transferência ocorreu mais fortemente a partir de 1998, ano em que o País firmou acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI) [...] (Amaral, 2003, p. 70).

Dessa forma, as áreas sociais vêm sendo prejudicadas ao longo desses últimos anos tendo, por vezes, parte de seus recursos bloqueados para cumprimento de metas fiscais traçadas pelos governos em seus mandatos, bem como recebem um montante de recursos insuficientes para atender às demandas da sociedade. Ainda de acordo com

Amaral (2003), o não pagamento, em dia, dos compromissos com os credores, no entanto, coloca o país em risco de ser rebaixado nas avaliações econômico-financeiras realizadas pelas agências avaliadoras estrangeiras, o que provocaria fuga de capitais. “Fala-se mesmo que cada vez mais essas agências ‘regem o mundo’” (Amaral, 2003, p. 70). Assim, conforme apontado pelo autor, o que preocupa são os montantes destinados ao pagamento das despesas financeiras da União que apesar de serem elevados, não têm impedido as dívidas públicas de aumentarem.

Portanto, até aqui se apresentou os aspectos gerais a despeito de como funciona o orçamento público federal e sobre o pagamento da dívida pública e, por conseguinte, sobre a existente disputa pelos recursos do fundo público entre as classes sociais. Espera-se, através dessas problematizações ter possibilitado uma melhor compreensão de como o orçamento público funciona no país e como o sistema de pagamento da dívida pública possui relevância nesse contexto capitalista, onde o sistema financeiro é beneficiado e as políticas sociais, como as educacionais, não são priorizadas.

Assim, a presente discussão, embora não tratem especificamente sobre o orçamento público do estado da Bahia, compuseram a presente pesquisa por ensejar a compreensão dos principais conceitos do orçamento público do país, partindo, portanto, do entendimento de ser esse o contexto maior em que se inserem as universidades estaduais baianas, localizadas no estado da Bahia, o qual possui orçamento público estadual alinhado à lógica neoliberal de funcionamento do orçamento público federal. A seguir, será abordado, a respeito desse orçamento público baiano.

4.1.2 Aspectos gerais sobre o orçamento público estadual baiano

O governo estadual baiano, a exemplo da União, também se utiliza dos instrumentos de planejamento orçamentário: PPA, LDO e LOA. Estes instrumentos estão estabelecidos no Artigo 159 da Constituição Estadual da Bahia de 1989. Além destes instrumentos, no Artigo 8º da Lei Complementar nº 101 de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), se instituiu o Cronograma Financeiro para previsão de despesas das atividades e projetos, em nível de detalhe mensal.

Dessa forma, para a elaboração dos instrumentos de planejamento governamental o governo busca responder algumas questões, como:

Qual a realidade atual do estado? As ações que estão em execução vêm trazendo respostas positivas no que concerne à transformação da realidade? Que cenários estão se delineando para os próximos anos? Que oportunidades se apresentam no cenário socioeconômico? Quais as principais demandas da sociedade? Que problemas terão que ser solucionados para atender essas demandas? Que produtos (bens ou serviços) deverão ser gerados para ajudar na solução desses problemas? Em que quantidade? Em que localidade? Quem será responsável pela execução da ação? Quanto de recursos está previsto para financiar esses produtos? Onde e como podem ser captados mais recursos? Quais as prioridades do Governo em função da disponibilidade de recursos? As prioridades eleitas estão alinhadas com as demandas da sociedade? (Manual do Orçamento Público-MPO, 2010, p.13).

Ademais, o governo estadual baiano enxerga o planejamento como uma forma de conferir consistência e racionalidade à atuação do Estado, partindo do pressuposto da escassez dos recursos. Nesse sentido, o ciclo do planejamento governamental se dá em três horizontes temporais, a saber: Planejamento de longo prazo, Planejamento de médio e Planejamento de curto prazo.

O Plano Estratégico trata-se do planejamento de longo prazo, o qual extrapola o período de um mandato de Governo. Nesse plano, são concebidas a visão e matriz para construção do cenário futuro e, a partir dele, são elaborados o Plano Plurianual e demais instrumentos de planejamento, conforme o Manual do Orçamento Público-MOP (2010).

Como visto antes, no orçamento público estadual o PPA, a LDO e a LOA também são os instrumentos legais do planejamento orçamentário governamental. Assim, o PPA figura como o principal instrumento de planejamento orçamentário de médio prazo do Estado e contém as diretrizes para organização e execução dos orçamentos anuais. Assim, o PPA “[...] estabelece, de forma regionalizada, o plano de ação do Governo para um período de quatro anos, reunindo os programas, ações e metas da Administração Pública e incorporando as diretrizes do Plano Estratégico de Governo” (MOP, 2010, p. 16).

A LDO e a LOA, por sua vez, são os instrumentos legais do planejamento de curto prazo do governo. A LDO, por seu turno, “estabelece, para o exercício seguinte, as metas e prioridades constantes do PPA, orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual, dispõe sobre alterações na legislação tributária e estabelece a política de aplicação da agência financeira oficial de fomento [...]” (MOP, 2010, p. 16).

Cabe à LOA⁴², por sua vez, discriminar a receita e despesa públicas para determinado exercício, a fim de concretizar as políticas públicas definidas no PPA e priorizadas na LDO de acordo com os recursos disponíveis, viabilizando o Programa de Trabalho do Governo.

Ademais existe também o Cronograma Financeiro que nada mais é do que a programação mensal da despesa que é elaborada até 30 dias após a publicação dos orçamentos, a partir da previsão de receitas e com base nas datas de vencimento das obrigações referentes ao fornecimento de bens, locações, prestação de serviços, realização de obras e outras ações do Governo.

No quadro 9, apresenta-se um resumo das três etapas do orçamento da Bahia:

Quadro 9- Resumo das três etapas do orçamento público da Bahia

PLANEJAR	ORIENTAR	RECURSOS, METAS E OBJETIVOS
4 ANOS	ANUAL	ANUAL
PPA	LDO	LOA
<p>O Plano Plurianual é formulado no primeiro ano de governo. Ele concretiza o planejamento para os 4 anos seguintes e estabelece objetivos e metas que o Executivo se compromete a implementar neste período. Nele são criados programas e ações e apontados indicadores para as políticas públicas em todas as áreas de funcionamento do Estado. É com base nesse plano que os orçamentos anuais são elaborados.</p>	<p>A Lei de Diretrizes Orçamentárias é aprovada anualmente, antes do período de tramitação da LOA. A LDO funciona como uma ponte entre o PPA e a LOA. Ao estabelecer quais partes do PPA serão priorizadas no ano seguinte, a LDO orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual.</p>	<p>A proposta de Lei Orçamentária Anual é apresentada pelo governo até o final de setembro de cada ano, deve ser elaborada de acordo com as orientações da LDO e contemplar as metas do PPA. Na LOA há o detalhamento dos gastos previstos para o ano seguinte. É assim que são definidas as verbas destinadas às políticas públicas, como saúde, justiça, educação, cultura, segurança pública e todas as demais políticas que permitem o funcionamento do Estado.</p>

Fonte: Elaborado pela autora a partir de modelo do JUSTA⁴³, 2020.

É importante destacar que no processo de gestão do orçamento existem duas intervenções legalmente autorizadas para promover adequações necessárias do

⁴²Segundo o JUSTA (2020), as deputadas e os deputados podem alterar o projeto de lei orçamentária do governo, através das emendas parlamentares.

⁴³O JUSTA é um centro de pesquisa, design e incidência que atua no campo da economia política da justiça e une diferentes áreas do conhecimento. O JUSTA se dedica a gerar informações que evidenciem pontos sensíveis da gestão judicial e orientem a construção de novos desenhos de solução que possam apoiar a promoção de uma gestão mais democrática das instituições judiciais. Dessa forma, o mencionado centro de pesquisa busca com a análise de dados sobre a gestão e o financiamento da justiça, identificar vetores que fazem com que o sistema judicial seja colocado a serviço de interesses não integradores e, assim, apresentar soluções para que as melhores mudanças possíveis sejam realizadas.

Orçamento Anual, sendo a Secretaria do Planejamento do Governo do Estado da Bahia (Seplan) a responsável por defini-las e orientá-las. Segundo a Seplan, são elas:

Modificação Orçamentária, mecanismo para flexibilização com objetivo de realizar alterações no Orçamento Anual, qualitativas ou quantitativas, para viabilizar os Programas de Trabalho dos Órgãos e Entidades ou atender necessidades de situações não previstas. As que envolvem dotações, ajustando ou não definições programáticas, são realizadas através de Créditos Adicionais ou Transposições, Remanejamentos e Transferência de Recursos.

Contingenciamento, meio de intervenção que consiste no retardamento ou inexecução de parte da programação de despesa prevista no Orçamento Anual em função da insuficiência de receitas. Realizado com base em critérios fixados na Lei de Diretrizes Orçamentárias, é de responsabilidade da Secretaria do Planejamento a normatização no Poder Executivo e o suporte à operacionalização para toda a Administração Pública Estadual (SEPLAN, 2023, n.p).

De acordo com o JUSTA (2020), não há como pensar políticas públicas eficazes sem destinação de recursos para suas concretizações. Assim, compete ao poder executivo elaborar as propostas de distribuição de recursos públicos. E, cabe às Assembleias Legislativas debater, alterar e aprovar as propostas orçamentárias estaduais apresentadas pelo governo a partir das três etapas do orçamento público: PPA, LDO e LOA. O JUSTA (2020), chama atenção ainda para algumas terminologias importantes para compreensão do orçamento público, são elas:

- Dotação inicial - é o valor estipulado na lei orçamentária anual para cada despesa, após aprovação da assembleia e sanção do governador;
- Remanejamentos de recursos - é natural que durante o ano haja mudanças e seja necessário alterar a distribuição de recursos prevista na LOA. O valor destinado a cada despesa pode, como visto há pouco, ser contingenciado (reduzido) ou suplementado (aumentado) através da abertura de créditos adicionais.
- Valor empenhado - valores do orçamento que já foram comprometidos com determinado gasto (como visto anteriormente, a exemplo do que ocorre na esfera federal);
- Funções - estabelecem o destino dos recursos, por exemplo: Educação, Saúde, Cultura. Elas informam o destino de cada parcela do orçamento. As funções são especificadas em suas subfunções, como: Educação Superior, Assistência Hospitalar e Ambulatorial, Difusão Cultural.

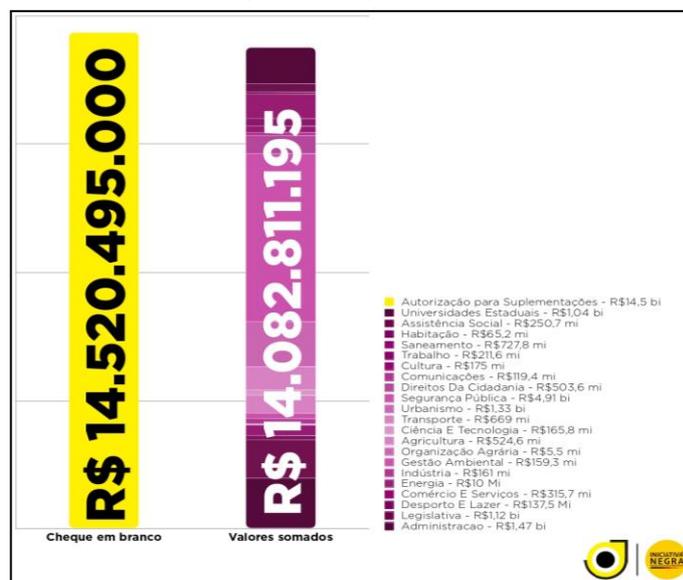
O JUSTA (2020), observou, por exemplo, diante do Projeto de Lei Orçamentária (PLOA), do estado da Bahia, do ano de 2021, que a abertura de créditos adicionais foi realizada sem aprovação legislativa, ou como colocado pelo centro de pesquisa, foi dado um cheque em branco para o governo. Para o referido centro, uma das principais atribuições das Assembleias Legislativas é debater o orçamento público e garantir que haja uma distribuição de recursos democrática e transparente (E que, assim, atenda ao objetivo de transparência que os princípios⁴⁴ orçamentários buscam). Mas, ainda de acordo com o JUSTA (2020), o legislativo tem transferido para o executivo sua atribuição quando o assunto é abertura de créditos adicionais, ou também, as chamadas suplementações orçamentárias.

Dessa forma, na proposta da LOA 2021, a Assembleia Legislativa autorizou o governo do estado a distribuir diretamente até 30% do orçamento estadual em créditos suplementares, sem precisar passar pelo legislativo. Segundo o JUSTA (2020), o orçamento estadual do ano de 2021 foi de R\$ 48,4 bilhões, logo 30% desse valor representa R\$ 14,5 bilhões. Assim, o JUSTA (2020), selecionou na PLOA 2021 cinco funções consideradas pelo referido centro de “inegável importância no orçamento público” para ilustrar comparativamente a magnitude do cheque em branco (R\$ 14,5 bilhões para suplementações), e observou que esse montante era quase 2 vezes o previsto para saúde, 77% maior que o previsto para educação básica e universidades estaduais baianas, 58 vezes o previsto para assistência social, 91 vezes o previsto para gestão ambiental e 85 vezes o previsto para cultura.

Além disso, o JUSTA (2020), também a título de ilustração, ampliou a amostra de funções e selecionou 20 importantes funções no orçamento público da Bahia e verificou que o supracitado “cheque em branco” para o executivo foi superior ao valor previsto na LOA de 2021 para as 4 universidades estaduais e as referidas 20 funções, ou seja, estas 20 funções somadas aos valores previstos para as universidades estaduais baianas não alcançaram o valor autorizado para abertura direta de créditos adicionais pelo executivo em 2021. Na figura 6, é possível observar essa constatação:

⁴⁴Segundo Sanches (2004), os princípios orçamentários são um conjunto de proposições orientadoras que balizam os processos e as práticas orçamentárias, visando assegurar-lhes estabilidade e consistência, principalmente, no que se refere à sua transparência e ao seu controle pelo Poder Legislativo e pelas demais instituições da sociedade.

Figura 6- Cheque em branco para o executivo superior ao valor previsto na LOA 2021 para as UEBAs e 20 funções do orçamento estadual da Bahia

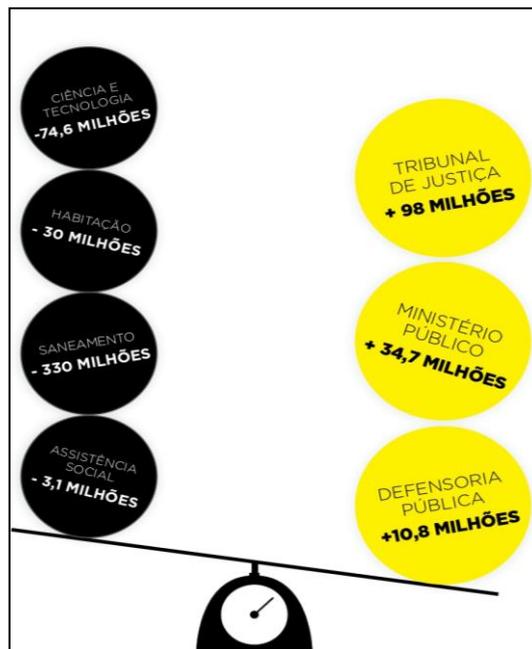


Fonte: JUSTA, 2020.

Verifica-se, assim, na figura 6, que houve disponibilidade de recursos, ainda com sobra, para suplementar nas importantes funções do orçamento do estado, destacadas no estudo, somadas às UEBAs, as quais necessitavam destas suplementações.

Além disso, o JUSTA (2020) coloca que no artigo 6º da LOA 2021, há permissão para que uma parte importante das despesas orçamentárias possa ser suplementada com muito mais liberdade pelo governo, sem a limitação dos 30%. Para o mencionado centro de pesquisa, porém, isso desvaloriza o papel do legislativo na definição do orçamento, pois o governo acaba decidindo sozinho quando e como distribuir os créditos adicionais e as discussões deixam de ser públicas, ou, nas palavras utilizadas pelo JUSTA (2020), as negociações são feitas a portas fechadas e ficam só entre os grupos interessados, sem a transparência que a Constituição exige. Na figura 7, verifica-se as suplementações e contingenciamentos do ano de 2019 na Bahia em algumas áreas do orçamento público estadual:

Figura 7- Suplementações e contingenciamentos na Bahia em 2019*



Fonte: JUSTA, 2020.

*O JUSTA informou que para realização do cálculo das suplementações foram consideradas todas as fontes de recursos das instituições, bem como que a fonte utilizada foi o Portal da SEFAZ-BA.

Assim, o JUSTA (2020), observou que sem o debate público para a abertura de créditos adicionais não há transparência na distribuição de recursos e que o executivo suplementa gastos que são negociados a portas fechadas, sendo muitas dessas suplementações destinadas para o sistema de justiça. Acresce-se a isso que mesmo que o sistema judiciário necessite destas suplementações, os orçamentos do poder judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública devem sempre ser debatidos de forma rigorosamente transparente, com a participação direta da Assembleia e da sociedade. A despeito do que foi previsto na LOA e do que foi efetivamente empenhado em 2019 em algumas áreas sociais da Bahia, segue a figura 8:

Figura 8- Previsto x empenhado em algumas áreas sociais da Bahia em 2019

Fonte: JUSTA, 2020.

*O JUSTA informou que a fonte utilizada foi o Portal da SEFAZ-BA.

Logo, observa-se que nas áreas de Habitação, Saneamento, Assistência Social e Ciência e Tecnologia da Bahia houve reduções no valor empenhado no ano de 2019 em relação ao que havia sido previsto na LOA do mesmo ano. Dessa forma, com base no exposto sobre as suplementações e contingenciamentos realizados em algumas áreas do orçamento público da Bahia no ano de 2019, depreende-se que é importante que a sociedade esteja atenta a fim de acompanhar os processos de elaboração do orçamento público estadual, quando os recursos são distribuídos para atendimento das demandas sociais, a fim de averiguar se o Estado estará procedendo com a transparência devida e a destinação dos recursos públicos estará sendo debatida democraticamente como convém que seja.

Ainda sobre a Seplan, por sua vez, são várias as suas competências, dentre as principais relacionadas ao orçamento público do estado estão:

- Coordenar a elaboração e a atualização dos instrumentos de planejamento governamental: Plano Estratégico, Plano Plurianual, Diretrizes Orçamentárias e Orçamentos Anuais;
- Analisar, avaliar e consolidar as propostas orçamentárias dos órgãos, entidades e fundos do Estado, com base no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- Promover a compatibilização do planejamento estadual com o planejamento nacional, regional e territorial, coordenando a aplicação de investimentos de outras esferas do Governo, no âmbito estadual;

- Estabelecer diretrizes, normatizar e coordenar tecnicamente as atividades de planejamento, programação orçamentária, acompanhamento, monitoramento e avaliação das ações governamentais, no âmbito da Administração Pública Estadual;
- Realizar, com a Secretaria da Fazenda, estudos para estimativas da receita e elaboração da programação financeira do Estado;
- Coordenar e promover a captação de recursos nacionais e internacionais para a implementação de programas e projetos de interesse do Estado, fomentando o desenvolvimento socioeconômico.

A Seplan⁴⁵ se constitui ainda como o órgão central do Sistema Estadual de Planejamento e Gestão Estratégica (Sepege). Em se tratando do Sepege, tem-se que se refere a um modelo de organização que o Estado da Bahia adotou com vistas a prover a governança para o planejamento e a gestão estratégica de políticas públicas na esfera estadual. Segundo a Seplan (2023), o Sepege é a evolução do Sistema Estadual de Planejamento (SEP), instituído pela Lei nº 2.321, de 11/4/1966 e reestruturado pela Lei Delegada nº 32, de 3/3/1983. O modelo foi sendo atualizado ao longo do tempo e a partir de 2007 passou a abranger a gestão estratégica, a participação social e a articulação dos níveis de planejamento, especialmente temporal e espacial. Ainda de acordo com a Seplan:

A concepção sistêmica adotada preconiza que o alcance do desenvolvimento é melhor proporcionado pela atuação articulada para consecução de políticas públicas, elaboradas com a interação de diferentes atores da Administração Estadual e da Sociedade, num ciclo dinâmico e contínuo. (SEPLAN, 2023, n.p).

Assim sendo participam do Sepege todos os órgãos e entidades dos Poderes de Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário), bem como as instituições estaduais consideradas como Órgãos Autônomos e a estes equiparados - Ministério Público do Estado da Bahia, Defensoria Pública do Estado da Bahia, Tribunal de Contas do Estado da Bahia e Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia. A coordenação técnica, por sua vez, fica a cargo do Poder Executivo, exercida pela Seplan, sob delegação do Governador, em função de competências constitucionais relacionadas ao Plano Plurianual, às Diretrizes Orçamentárias e ao Orçamento Anual.

⁴⁵Na Seplan existem unidades responsáveis por atividades específicas de planejamento. No que se refere ao orçamento do estado, existe a Superintendência de Orçamento Público (SPO).

São parceiros estaduais do Sepege: a Secretaria da Administração do Estado da Bahia (SAEB), responsável pelo cálculo das Despesas de Pessoal, a Secretaria do Estado da Fazenda (SEFAZ-BA) responsável, por sua vez, pela dívida e previsão da Receita e a Casa Civil que elenca as prioridades governamentais. Os parceiros federais, por seu turno, são: o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Secretaria de Orçamento Federal - SOF, Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - SPI), Ministério da Fazenda (Secretaria do Tesouro Nacional - STN).

Tem-se que as principais atividades do Sepege, segundo o Manual do Orçamento Público (2010), estão relacionadas com a elaboração das propostas do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias, da Lei Orçamentária Anual e do Cronograma Financeiro, suas modificações, execução e acompanhamento. Para consolidação e execução desses instrumentos legais de planejamento, no âmbito estadual, a Seplan, órgão central do Sepege, fixa diretrizes e estabelece normas a serem adotadas pelos órgãos setoriais, que, por sua vez, se articulam com os órgãos seccionais para o fechamento de suas propostas.

No que se refere à classificação orçamentária da receita no orçamento público estadual, por sua vez, consta no Manual do Orçamento Público:

No âmbito da União, compete à Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – SOF/ MP estabelecer o detalhamento da classificação da receita a ser utilizado, o que é feito por meio de portaria de classificação orçamentária por natureza de receita. O Estado da Bahia obedece aos mesmos critérios, adaptando este detalhamento à realidade da receita estadual, o que é feito pela Superintendência de Orçamento Público – SOP da Seplan. Assim é que, considerando a necessidade de padronizar procedimentos contábeis nas três esferas de Governo, de forma a garantir a consolidação das contas exigidas na LRF, a Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda e a Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, através da Portaria Conjunta nº 03/08 citada, aprovou a 1ª edição do Manual de Procedimentos da Receita Pública, onde constam conceitos, regulamentação, classificação econômica da Receita Pública com a respectiva codificação orçamentária, estágios da receita e outros procedimentos específicos, bem como o anexo que trata dos itens de receita a serem adotados pelos Entes, sendo permitidos desdobramentos para atender às peculiaridades do orçamento Estadual. (MOP, 2010, p. 39).

Dessa forma, existe uma padronização da classificação orçamentária da receita pública e, por isso, nesse sentido o estado da Bahia obedece aos mesmos critérios da União, podendo sofrer algumas adaptações à realidade do orçamento estadual. Assim, a

exemplo do que foi visto sobre as receitas da União, as receitas baianas também podem ser classificadas segundo a categoria econômica em receitas correntes e de capital. As receitas correntes, segundo o MOP (2010), compreendem as oriundas:

- do poder impositivo do Estado - Tributária e de Contribuições;
- da exploração de seu patrimônio - Patrimonial;
- da exploração de atividades econômicas - Agropecuária, Industrial e de Serviços;
- das provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes - Transferências Correntes;
- das demais receitas que não se enquadram nos itens anteriores - Outras Receitas Correntes.

As Receitas de Capital, por sua vez, também de acordo com o MOP (2010), são aquelas provenientes:

- de constituição de dívidas;
- da conversão, em espécie, de bens e direitos;
- dos recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital;
- do superávit do Orçamento Corrente.

Além disso, cabe pontuar que existe uma diferença entre Receita de Capital e Receita Financeira:

O conceito de Receita Financeira surgiu com a adoção, pelo Brasil, da metodologia de apuração do resultado primário, oriundo de acordos com o Fundo Monetário Internacional – FMI. Desse modo, passou-se a denominar como Receitas Financeiras aquelas receitas que não são consideradas na apuração do resultado primário, como as derivadas de aplicações no mercado financeiro ou da rolagem e emissão de títulos públicos, assim como as provenientes de privatizações, entre outras. (MOP, 2010, p. 41).

Ademais, acrescenta-se que as classificações orçamentárias relacionadas a dívida pública são comuns entre a União e a Bahia. A lógica de alcance das metas fiscais e equilíbrio das contas públicas na Bahia também é a mesma da União. Na LDO

são estabelecidas as metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas aos resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se refere a LDO e para os dois seguintes. Assim, os orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento das empresas, no âmbito estadual, são elaborados com vistas a atingir as metas fiscais relativas a receitas, despesas, resultados primário e nominal, e montante da dívida pública, estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias para determinado exercício.

A despesa, por sua vez, assim como a receita, pode ser classificada em duas categorias econômicas, a saber: Despesas Correntes e Despesas de Capital. De acordo com o MOP (2010), as primeiras se classificam nessa categoria por não contribuírem diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital, a exemplo dos gastos destinados à manutenção e ao funcionamento de órgãos, entidades e de serviços públicos; à conservação de bens móveis e imóveis; e ao pagamento de juros e encargos da dívida pública.

As Despesas de Capital, por seu turno, são assim classificadas por contribuírem diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital, a exemplo dos gastos com o planejamento e a execução de obras; a aquisição de instalações, equipamentos e material permanente; a aquisição e a subscrição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer natureza; concessão de empréstimos e amortização da dívida pública.

Até aqui foi possível compreender, em linhas gerais, como se dá o orçamento público estadual e perceber que o mesmo possui estrutura e lógica de funcionamento semelhantes ao do orçamento público federal. É importante ressaltar que ambos se pautam na perspectiva de equilíbrio das contas públicas e perseguem o alcance das metas fiscais de resultado nominal e primário, por exemplo. A seguir, apresentaremos os dados a respeito do orçamento público estadual baiano e o financiamento da Educação na Bahia durante o Governo Rui Costa para, posteriormente, discutirmos sobre os orçamentos das UEBA's no mesmo período.

4.1.3 O orçamento público estadual e o financiamento da educação na Bahia no Governo Rui Costa

Inicialmente, tem-se que os valores referentes à receita realizada⁴⁶ do governo do estado da Bahia durante a gestão do governador Rui Costa, bem como sua variação percentual ao longo dos anos de 2015 a 2022, aparecem na tabela 8:

Tabela 8- Evolução da receita realizada no Governo Rui Costa

Ano	Receita realizada (R\$)*	Varição percentual (%)
2015	39.213.169.666,00	3,36
2016	42.045.806.779,12	7,22
2017	45.225.610.968,46	7,56
2018	45.877.354.687,58	1,44
2019	48.898.651.318,78	6,59
2020	51.180.539.294,70	4,67
2021	60.695.347.486,61	18,59
2022	71.667.009.738,26	18,08

Fonte: Elaborada pela autora a partir de dados do Balanço Geral do Estado (BGE) da Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia (SEFAZ-BA) e do Portal da Transparência da Bahia, 2023.

*Valores nominais.

Observando a tabela 8, chega-se à conclusão de que a receita realizada durante o Governo Rui Costa seguiu uma trajetória de crescimento consecutivo durante os anos do seu mandato, atingindo um total de 82,76% de crescimento acumulado no referido período. No entanto, os dados constantes na tabela 8, disponibilizados pelo governo do estado da Bahia, se tratam de valores nominais, o que significa que não foi utilizado um índice para correção/atualização destes valores monetários.

A tabela 9, por sua vez, apresenta os valores referentes à receita arrecadada do governo do estado da Bahia entre os anos de 2015 a 2022, corrigidos pelo IPCA, tendo janeiro de 2023 como mês e ano de referência para correção dos valores, bem como consta na referida tabela a variação percentual da receita realizada ao longo do período selecionado:

Tabela 9- Evolução da receita realizada durante o Governo Rui Costa

(Continua)

Ano	Receita realizada (R\$)*	Varição (%)
2015	59.212.978.478,17	-5,2
2016	58.387.750.137,53	-1,39
2017	60.711.117.035,53	3,98
2018	59.408.778.710,68	-2,15
2019	61.042.498.147,76	2,75
2020	61.902.908.941,43	1,41

⁴⁶A receita realizada não se trata do valor previsto, mas refere-se ao valor que efetivamente entrou no cofre público estadual. Importante destacar que esta receita inclui tanto o recebimento de impostos quanto de outras fontes de receitas do governo.

(Conclusão)

Ano	Receita realizada (R\$)*	Varição (%)
2021	67.783.890.191,78	9,5
2022	73.240.156.551,39	8,05

Fonte: Elaborada pela autora a partir de dados do BGE da SEFAZ-BA e do Portal da Transparência da Bahia, 2023.

*Valores corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023.

A tabela 9 demonstra o comportamento da receita realizada, em valores reais, durante o mandato do governador Rui Costa. Nela é possível observar que a receita ao longo desse período sofreu algumas variações negativas como, por exemplo, em 2015, quando a receita foi -5,2% menor que a registrada no ano anterior. Nos anos 2016 e 2018 também foram registradas variações negativas de -1,39% e -2,15%, respectivamente. De 2018 a 2022, a receita realizada seguiu uma trajetória de crescimento consecutivo. E, mesmo em 2020, no ápice da crise provocada pela pandemia da Covid-19, esta receita cresceu e ainda que o crescimento tenha sido relativamente menor, 1,41%, se comparado com os demais resultados da série histórica em questão, foi um resultado que surpreendeu, haja vista que as expectativas eram de que a receita nesse período não cresceria em vários estados brasileiros.

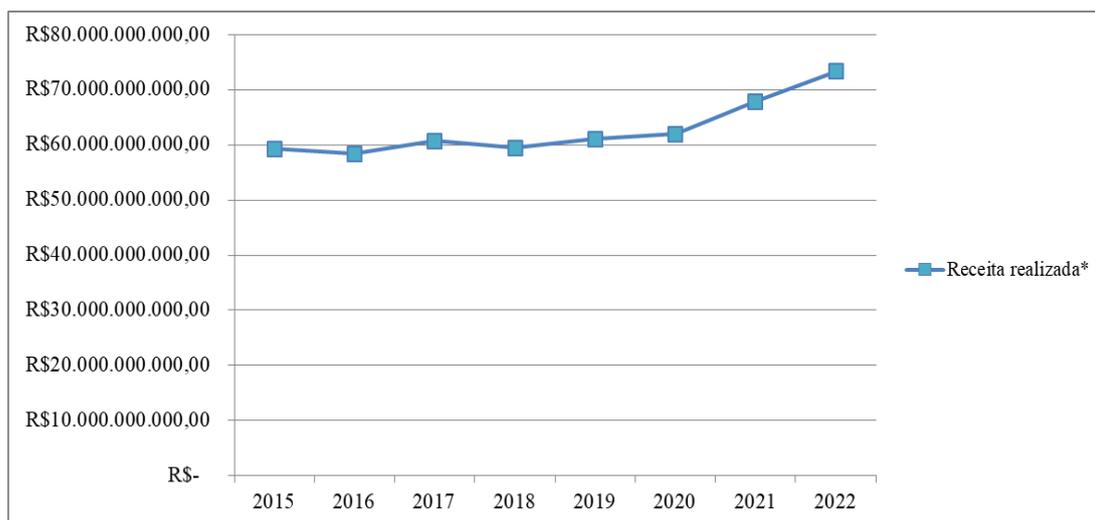
Os motivos para o crescimento da receita realizada registrado não só na Bahia, mas também em mais 22 unidades federativas nesse período de crise, são explicados pelas autoras Pereira, Pinheiro e Peres:

Essa situação pode ser entendida a partir de, pelo menos, dois movimentos. Um deles foi o aquecimento da atividade econômica a partir da injeção do auxílio emergencial. Outro ponto, mais diretamente conectado, trata-se da aprovação da Lei Complementar Federal 173, de 2020, que criou o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus e estabeleceu medidas fiscais de apoio aos estados e municípios. Os estados receberam um auxílio financeiro de R\$ 44,4 bilhões transferidos pela União, em duas distintas modalidades: R\$ 7,4 bilhões para compensar a redução do valor nominal dos recursos que seriam enviados pela União ao FPE⁴⁷ e outros R\$ 37 bilhões, dos quais R\$ 7 bilhões vinculados para as áreas de saúde e assistência social (BRASIL, 2020a). (Pereira, Pinheiro; Peres, 2023, p. 7).

⁴⁷Fundos de Participação dos Estados e Distrito Federal (FPE) trata-se de uma transferência federal realizada aos estados e Distrito Federal para equalizar a capacidade fiscal dessas unidades federativas.

A maior variação positiva registrada no período analisado foi em 2021, quando a receita realizada cresceu 9,5% nesse ano em relação à receita do ano de 2020. O crescimento real acumulado da receita realizada do governo do estado da Bahia entre os anos de 2015 a 2022 foi de 23,69%. No gráfico 24 também é possível observar o comportamento da receita realizada do estado baiano no Governo Rui Costa:

Gráfico 24- Evolução histórica da receita realizada na gestão do governador Rui Costa



Fonte: Elaborada pela autora a partir de dados do BGE da SEFAZ-BA e do Portal da Transparência da Bahia, 2023.

*Correção monetária pelo IPCA para valores de janeiro de 2023.

No que se refere às despesas do Governo da Bahia entre os anos de 2015 a 2022, na tabela 10 encontram-se os valores das despesas pagas:

Tabela 10- Evolução das despesas pagas do Governo Rui Costa

Ano	Despesa paga (R\$)*	Varição percentual (%)
2015	58.469.136.447,97	-0,44
2016	58.640.834.164,29	0,29
2017	59.967.618.380,04	2,26
2018	60.600.901.281,42	1,06
2019	59.707.760.868,15	-1,47
2020	57.876.027.369,82	-3,07
2021	61.087.502.181,43	5,55
2022	70.816.735.357,20	15,93

Fonte: Elaborada pela autora a partir de dados do BGE da SEFAZ-BA e do Portal da Transparência da Bahia, 2023.

*Valores corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023.

As despesas pagas do Estado da Bahia cresceram 21,12% de 2015 a 2022. Ao longo desse período a despesa sofreu variações positivas e negativas, sendo que o maior aumento das despesas do Governo Rui Costa se deu no ano de 2022 e a maior redução registrada para esta série histórica ocorreu no ano de 2020, auge da pandemia da Covid-

19, tendo sido registrado nesse ano um recuo de -3,07 % das despesas pagas pelo governo estadual, ao passo que, como visto anteriormente, as receitas realizadas nesse período registraram crescimento (contrariando as previsões realizadas para o ano de 2020).

No artigo 212 da Constituição Federal de 1988, consta que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem aplicar na manutenção e desenvolvimento do ensino, anualmente, nunca menos de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências.

A receita realizada advém de diferentes fontes de recursos além dos impostos, taxas e contribuições, ainda que estes últimos representem a fonte mais significativa. Pode-se citar como exemplo de outras fontes de recursos de onde são provenientes as receitas realizadas: amortizações de empréstimos, alienação de bens, transferências correntes, entre outras. A Receita Líquida de Impostos (RLI), por sua vez, segundo o Portal da Transparência da Bahia (2023), corresponde ao somatório das receitas correntes (deduzidas as parcelas repassadas aos municípios por determinação constitucional) com a contribuição dos segurados e a cota patronal do Fundo Previdenciário (FUNPREV); as receitas provenientes da compensação financeira entre os regimes de previdência social; o aporte financeiro do Estado ao FUNPREV; e o aporte financeiro do Estado ao FUNDEB.

Na tabela 11, é possível verificar quais foram as Receitas Líquidas de Impostos do Estado da Bahia ao longo dos anos de 2015 a 2022, bem como quanto desses recursos foram destinados à educação⁴⁸ nesse período:

Tabela 11- Receita Líquida de Impostos x despesas com Educação durante o Governo Rui Costa

Ano	RLI (R\$)	Variação da RLI (%)	MDE (R\$)	Variação do MDE (%)
2015	35.811.432.531,82	1,36	10.012.528.107,84	2,57
2016	35.012.307.362,12	-2,23	9.123.750.702,49	-8,88
2017	34.959.543.534,60	-0,15	9.354.511.022,56	2,53
2018	36.983.317.588,38	5,79	9.484.446.187,57	1,39
2019	37.805.042.516,26	2,22	9.873.840.225,72	4,11
2020	37.468.457.472,48	-0,89	9.775.117.427,31	-1
2021	43.606.274.416,06	16,38	11.343.840.180,72	16,05
2022	44.831.376.285,93	2,81	12.334.060.913,49	8,73

Fonte: Elaborada pela autora a partir de dados do BGE da SEFAZ-BA, 2023.

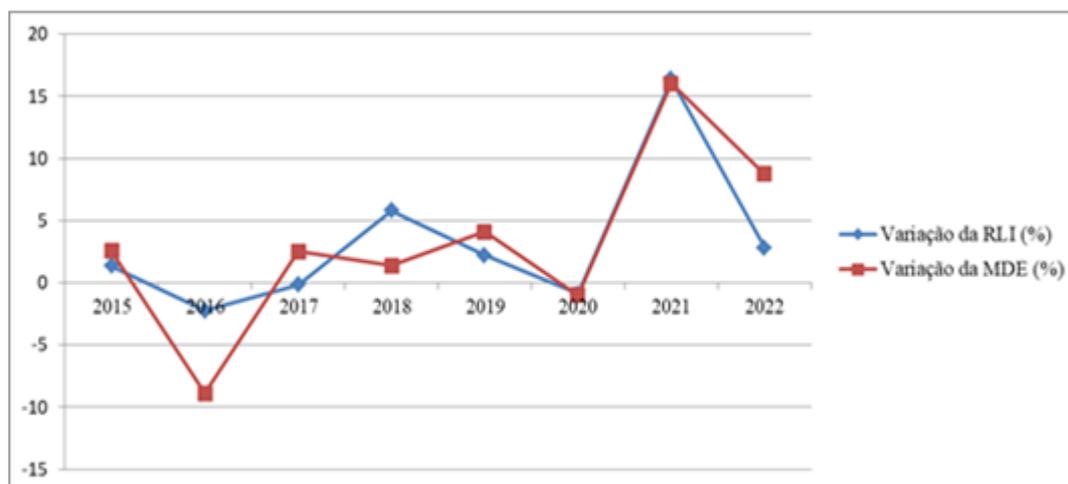
*Valores corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023.

⁴⁸Nos Balanços Gerais do Estado (BGEs) da Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia (SEFAZ-BA), os recursos da RLI aplicados em Educação aparecem nos demonstrativos como recursos para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

Nos anos de 2016 e 2017, os valores reais referentes à RLI apresentaram variações negativas. No ano de 2020, auge da pandemia da Covid-19, a RLI real sofreu uma redução de -0,89% em relação ao valor registrado no ano 2019. Nesse mesmo ano, ao contrário, houve aumento da receita realizada em relação ao valor de 2019. Ou seja, de 2019 para 2020 houve aumento real da receita realizada, porém a RLI real sofreu redução nesse mesmo período.

Os recursos para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) também variaram ao longo do mandato do governador Rui Costa. No ano de 2016, por exemplo, a RLI real sofreu redução de -2,23%, enquanto o repasse de recursos para MDE sofreu uma redução ainda maior de -8,8%. No ano de 2022, por sua vez, a RLI, em termos reais, cresceu 2,81% ao passo que o repasse de recursos para a Educação cresceu 8,73%, ou seja, acima do crescimento real da RLI. Ao longo de toda a série histórica, observa-se essas oscilações dos repasses de recursos para a MDE e em alguns momentos as despesas com educação cresceram acima do crescimento da RLI e em outros ficaram abaixo do crescimento da RLI. No gráfico 25, é possível observar essa trajetória da RLI no período selecionado paralelo à trajetória dos recursos destinados à Educação:

Gráfico 25- Receita Líquida de Impostos e despesas com Educação no Governo Rui Costa



Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do BGE da SEFAZ-BA, 2023.

O governo do estado da Bahia superou em todos os anos o limite constitucional mínimo de 25% de recursos aplicados em MDE. Na tabela 12, verifica-se os percentuais realizados de recursos para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino na Bahia durante o mandato do governador Rui Costa:

Tabela 12- Participação dos recursos investidos em MDE na RLI durante o Governo Rui Costa

Ano	RLI (R\$)	MDE (R\$)	MDE/RLI (%)
2015	35.811.432,53	10.012.528,11	27,96
2016	35.012.307,36	9.123.750,70	26,06
2017	34.959.543,53	9.354.511,02	26,76
2018	36.983.317,59	9.484.446,19	25,65
2019	37.805.042,52	9.873.840,23	26,12
2020	37.468.457,47	9.775.117,43	26,09
2021	43.606.274,42	11.343.840,18	26,01
2022	44.831.376,29	12.334.060,91	27,51

Fonte: Elaborada pela autora a partir de dados do BGE da SEFAZ-BA, 2023.

*Valores corrigidos pelo IPCA para valores de janeiro de 2023.

A maior participação na RLI dos recursos destinados à MDE, durante a série histórica analisada, foi registrada em 2015, com 27,96%, sendo a segunda maior participação ocorrida em 2022, com 27,51%. Nota-se, na tabela 12, que de 2019 a 2021 essa participação veio diminuindo até voltar a crescer em 2022.

Até aqui, verificou-se como se comportaram as receitas realizadas e as despesas pagas durante o Governo Rui Costa, bem como se observou a participação dos recursos destinados à MDE na RLI durante o referido período compreendido pelos anos de 2015 a 2022. A seguir, será possível observar, por sua vez, quais os repasses realizados para a Educação Superior pública do Estado da Bahia, representada pelas quatro universidades estaduais baianas. Inicialmente, será apresentado o financiamento do conjunto das UEBA's, durante o Governo Rui Costa. Em seguida, serão apresentados os financiamentos de cada universidade estadual baiana no mesmo período.

4.2 O (Des) Financiamento das Universidades Estaduais Baianas (UEBA's)

A partir deste momento, serão apresentados os dados coletados por este estudo que explicitam como se estabeleceu e se executou o orçamento das quatro universidades estaduais baianas no Governo Rui Costa (PT). No que se refere ao financiamento do conjunto das UEBA's, na tabela 13, consta o montante de recursos autorizados e o total realizado, durante o Governo Rui Costa, nestas instituições:

Tabela 13- Total das despesas autorizadas e realizadas⁴⁹ das UEBAs no Governo Rui Costa- Valores corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023

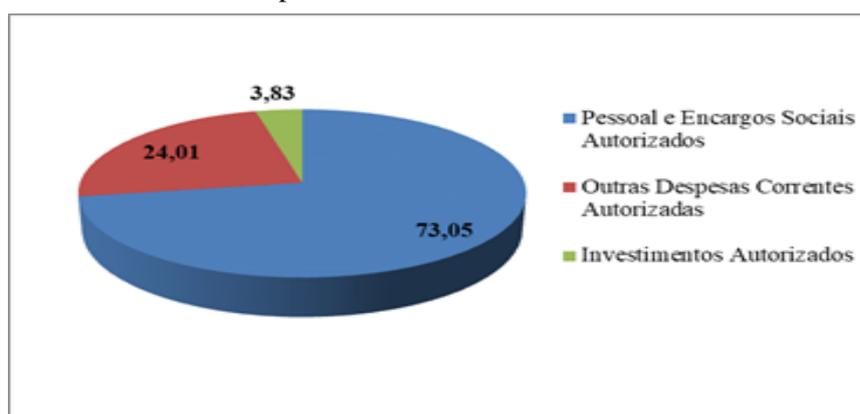
Ano	Autorizado (R\$)	Realizado (R\$)
2015	1.796.942.208,00	1.925.449.771,00
2016	1.748.208.488,00	1.694.037.996,00
2017	1.736.261.197,00	1.758.989.121,00
2018	1.806.084.417,00	1.702.220.139,00
2019	1.833.517.563,00	1.652.994.498,00
2020	1.863.494.445,00	1.515.468.368,00
2021	1.673.164.795,00	1.486.574.966,00
2022	1.805.012.391,00	1.522.985.648,00

Fontes: Elaborada pela autora a partir de dados da LOA; BGE/BAHIA (2015-2022).

Na tabela 13, observa-se que o total de despesas realizadas seguiu uma trajetória de quedas sucessivas de 2017 a 2022. O único ano em que as despesas realizadas com as UEBAs superaram o total de despesas autorizadas foi em 2015, em todos os demais anos do Governo Rui Costa os repasses realizados para as quatro universidades estaduais ficaram abaixo dos valores autorizados nas LOAs.

No gráfico 26, por sua vez, é possível visualizar a participação das despesas autorizadas para as UEBAs, por Grupo de Natureza da Despesa, Pessoal e Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes e Investimentos, no Governo Rui Costa:

Gráfico 26- Participação das despesas autorizadas para as UEBAs, por Grupo de Natureza da Despesa, no Governo Rui Costa

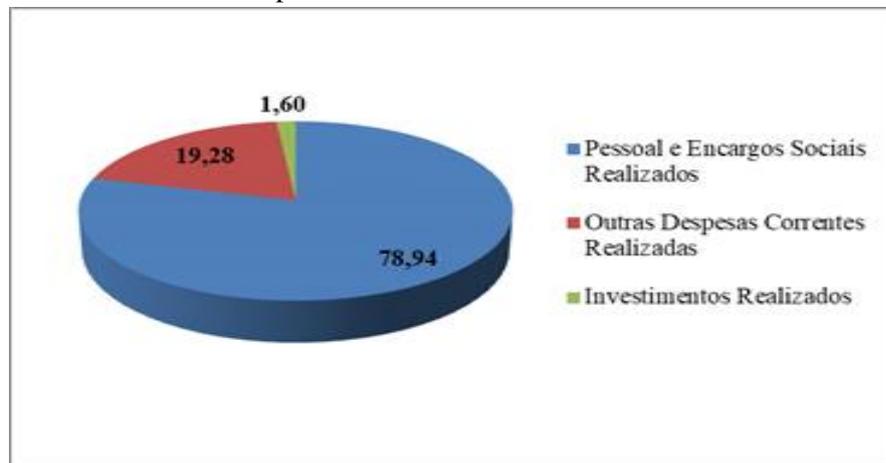


Fontes: Elaborado pela autora a partir de dados da LOA; BGE/BAHIA (2015-2022).

⁴⁹Segundo o Congresso Nacional (2024), a autorização legislativa para realizar despesa é concedida por meio da lei orçamentária ou de leis e medidas provisórias relativas a créditos adicionais. Nesse sentido, as despesas autorizadas são assim classificadas por se tratarem das despesas autorizadas na Lei Orçamentária Anual (LOA), por exemplo, enquanto que as despesas realizadas são aquelas efetivamente pagas.

No gráfico 27, por seu turno, verifica-se a participação das despesas realizadas nas UEBAs, por Grupo de Natureza da Despesa, no Governo Rui Costa:

Gráfico 27- Participação das despesas realizadas com as UEBAs, por Grupo de Natureza da Despesa, no Governo Rui Costa



Fontes: Elaborado pela autora a partir de dados da LOA; BGE/BAHIA (2015-2022).

As despesas com Pessoal e Encargos Sociais das universidades se referem aos salários, benefícios, encargos trabalhistas e previdenciários dos funcionários dessas instituições, bem como os custos com os salários dos professores, pesquisadores, técnicos administrativos e os encargos sociais ligados a esses salários. Essas despesas são importantes, pois garantem o funcionamento adequado das universidades, a qualidade do ensino, da pesquisa e da extensão, assim como representam o cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias. Vale destacar que elas representam uma parte significativa do orçamento das universidades e são fundamentais para manter a infraestrutura acadêmica e administrativa em pleno funcionamento.

Outras Despesas Correntes, por seu turno, são gastos relacionados a atividades operacionais e administrativas das universidades. Os gastos com materiais de escritório, serviços terceirizados, manutenção de instalações, despesas com viagens, entre outros, são exemplos de Outras Despesas Correntes. Pode-se afirmar se tratarem de despesas que são necessárias para manter o funcionamento e a operação das universidades e não se enquadram em outras categorias específicas de despesas.

As despesas com investimentos das universidades, por sua vez, estão relacionadas aos gastos destinados à expansão das instituições por meio da construção de novos prédios, laboratórios, bibliotecas, investimentos em equipamentos e tecnologia, entre outros. Além disso, os investimentos também podem estar voltados para projetos de melhorias das universidades. Tais investimentos contribuem para

garantir a qualidade da infraestrutura e, conseqüentemente, para o desenvolvimento das atividades das universidades públicas.

Ao se observar os gráficos 26 e 27, percebe-se que a maior parcela das despesas das UEBA's esteve concentrada em Pessoal e Encargos Pessoais, no Governo Rui Costa, mesmo porque as despesas desse grupo não devem nunca ser inferiores, dada a necessidade de pessoal qualificado nas universidades e da manutenção dos direitos trabalhistas. Por isso, faz-se necessário maior aporte de recursos para UEBA's, a fim de contemplar melhor os demais grupos de despesas.

Na comparação entre os dois gráficos, em questão, percebe-se, também, que as despesas com Pessoal e Encargos Sociais foram subavaliadas e, por isso, os valores autorizados para as despesas desta natureza, nas UEBA's, foram inferiores aos valores efetivamente realizados com este grupo de despesas no período. Por conseguinte, como o valor total destinado às universidades estaduais não pode superar o que foi autorizado nas LOAs do período analisado, os repasses destinados às despesas com Investimentos e Outras Despesas Correntes sofreram diminuição. As despesas com Investimentos nas UEBA's foram as de menor expressividade no período.

Na tabela 14, por sua vez, são observados os percentuais de participação dos valores repassados para as universidades estaduais baianas no total da RLI no Governo Rui Costa:

Tabela 14- Participação percentual dos montantes de recursos investidos nas UEBA's na RLI entre 2015 a 2022

Descrição/Ano	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
UNEB/RLI	2,21	1,85	2,07	1,92	1,80	1,64	1,34	1,39
UESB/RLI	1,15	1,10	1,11	1,03	0,98	0,91	0,74	0,75
UEFS/RLI	1,12	1,03	1,01	0,91	0,87	0,82	0,67	0,68
UESC/RLI	0,90	0,85	0,84	0,76	0,72	0,68	0,67	0,57
UEBA's/RLI	5,38	4,84	5,03	4,60	4,37	4,04	3,41	3,40

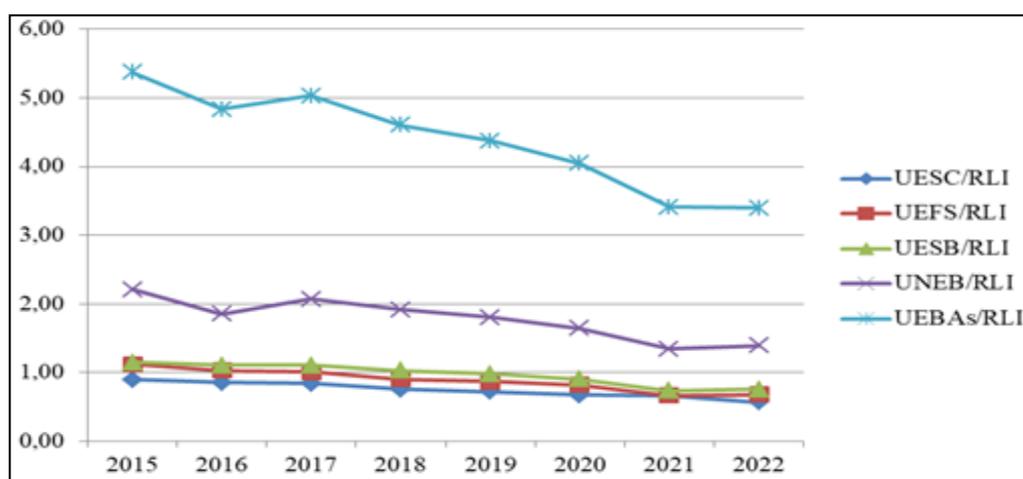
Fontes: Elaborada pela autora a partir de dados da LOA; BGE/BAHIA (2015-2022).

Diante da tabela 14, fica claro que houve redução, ao longo dos anos de gestão do governador Rui Costa, da participação dos investimentos nas UEBA's na Receita Líquida de Impostos do estado. Ao se observar, individualmente, cada universidade estadual baiana, nota-se que na UNEB, por exemplo, houve quedas sucessivas nessa participação, de 2017 a 2021, voltando a apresentar um discreto crescimento em 2022. O mesmo ocorreu com a participação referente à UESB. Na UEFS a participação dos

recursos da universidade na RLI sofreu quedas consecutivas de 2015 a 2021, também apresentando um pequeno crescimento em 2022. A UESC, por sua vez, apresentou trajetória decrescente de participação dos seus recursos na RLI, durante todos os anos do Governo Rui Costa. Por fim, o total investido nas UEBAs, ao longo desses oito anos, sofreu quedas sucessivas de participação na RLI da Bahia, entre os anos de 2017 a 2022.

No gráfico 28 é possível visualizar as quedas registradas na participação dos recursos destinados às UEBAs na RLI da Bahia, entre os anos de 2015 a 2022:

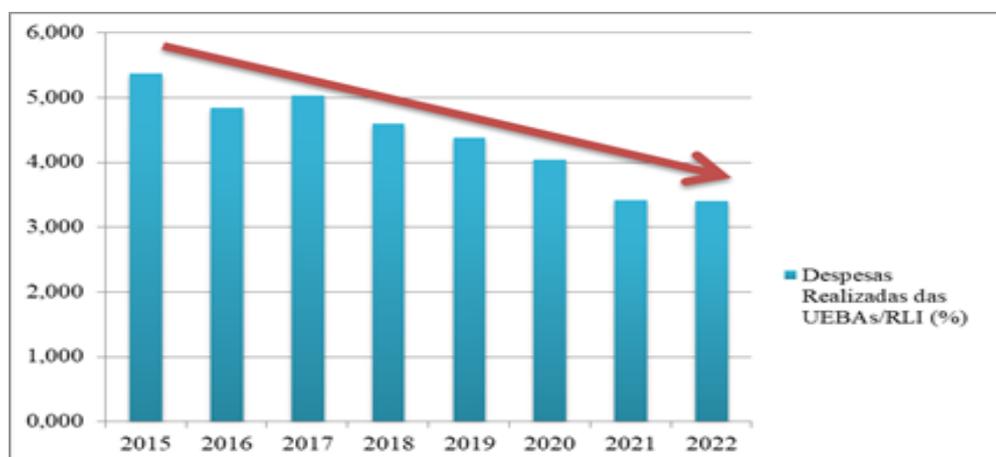
Gráfico 28- Participação dos recursos destinados às UEBAs na RLI do estado da Bahia entre os anos de 2015 a 2022



Fontes: Elaborado pela autora a partir de dados da LOA; BGE/BAHIA (2015-2022).

No gráfico 29, por sua vez, apresenta-se a trajetória de queda do percentual da RLI investido nas UEBAs no Governo Rui Costa:

Gráfico 29- Percentual da RLI destinado às UEBAs no Governo Rui Costa



Fontes: Elaborado pela autora a partir de dados da LOA; BGE/BAHIA (2015-2022).

Diante do que pode ser visualizado no gráfico 29, o percentual da RLI investido nas UEBA's seguiu uma trajetória decrescente, no Governo Rui Costa, a partir de 2017 até 2022. A seguir, serão apresentados os dados sobre o financiamento de cada uma das universidades estaduais baianas, a começar pela UNEB.

4.2.1 Financiamento da Universidade do Estado da Bahia (UNEB)

Inicialmente serão apresentados os dados sobre o financiamento da Universidade do Estado da Bahia (UNEB). Nesse sentido, a tabela 15 demonstra os dados sobre as despesas autorizadas na Lei Orçamentária Anual (LOA) para cada um dos anos do mandato do governador Rui Costa, bem como as despesas realizadas efetivamente pela UNEB com suas atividades nesse período:

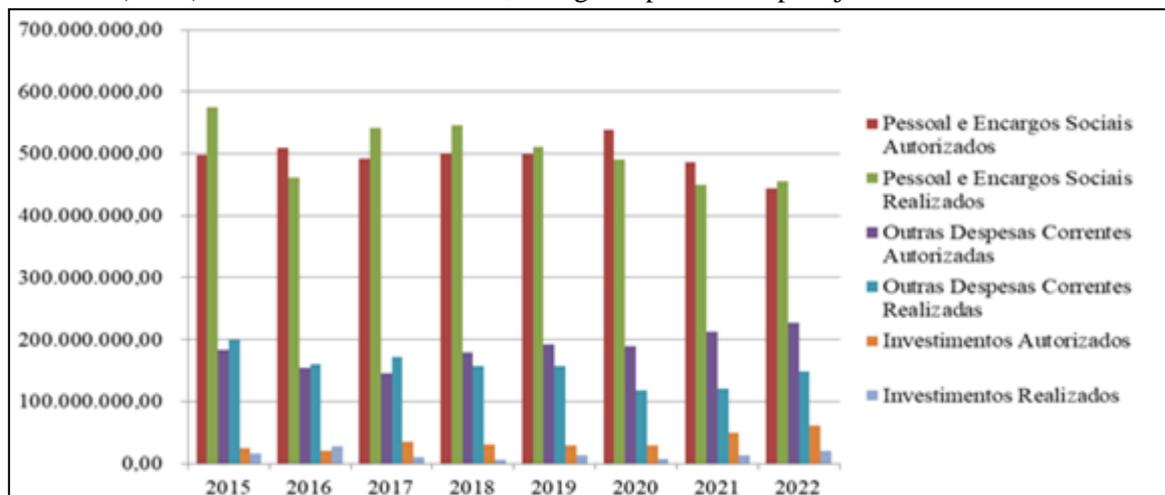
Tabela 15- Despesas autorizadas e realizadas com a UNEB – Grupo de Natureza de Despesa (GND)- Valores em R\$ milhões, corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023

ANO	Pessoal e Encargos Sociais		Outras Despesas Correntes		Investimentos	
	Autorizadas	Realizadas	Autorizadas	Realizadas	Autorizadas	Realizadas
2015	497.696.120,84	574.572.662,73	183.234.330,06	199.599.726,56	25.430.379,11	16.295.086,58
2016	510.205.686,85	461.716.434,43	155.070.943,50	159.589.560,40	21.038.350,37	27.906.942,67
2017	491.912.479,70	541.922.177,65	146.155.760,79	171.809.793,80	35.128.474,55	10.725.904,61
2018	500.224.083,88	545.194.964,42	178.674.305,11	157.072.795,54	30.173.604,17	6.237.705,19
2019	499.631.023,45	511.013.370,27	191.762.370,03	157.607.599,80	29.222.573,85	12.579.128,61
2020	538.232.743,74	490.819.144,46	189.626.469,75	117.515.974,59	29.221.291,66	7.512.887,48
2021	485.818.805,38	449.936.372,52	212.799.598,04	120.740.832,01	50.103.617,09	13.488.756,10
2022	444.658.960,28	455.561.067,85	227.805.092,42	148.710.781,51	60.579.402,77	20.209.735,85

Fontes: Elaborada pela autora a partir de dados da LOA; BGE/BAHIA (2015-2022).

A tabela 15 apresenta os valores das despesas autorizadas e realizadas no Governo Rui Costa para os Grupos de Natureza de Despesas (GND). No gráfico 30 observa-se o comportamento das despesas autorizadas e realizadas com a UNEB no Governo Rui Costa:

Gráfico 30- Despesas autorizadas e realizadas com a UNEB – Grupo de Natureza de Despesa (GND) - Valores em R\$ milhões, corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023



Fontes: Elaborado pela autora a partir de dados da LOA; BGE/BAHIA (2015-2022).

No gráfico 30, percebe-se que nos anos de 2016, 2020 e 2021 as despesas realizadas com Pessoal e Encargos sociais foram menores do que as autorizadas de mesma natureza nesses mesmos anos. De 2018 a 2022, Outras Despesas Correntes realizadas ficaram abaixo do que foi autorizado. Os investimentos, por sua vez, foram os que tiveram menor quantidade de recursos autorizados e em quase todos os anos da série histórica analisada, exceto em 2016, as despesas com investimentos realizados na UNEB ficaram abaixo do que foi autorizado nas LOAs desses anos.

Na tabela 16, por sua vez, são apresentados os valores totais das despesas autorizadas e também das despesas realizadas da UNEB nos anos de 2015 a 2022, referentes aos somatórios de cada ano dos valores dos Grupos de Natureza de Despesa, Pessoal e Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes e Investimentos:

Tabela 16- Total das despesas autorizadas e realizadas dos GND da UNEB para os anos de 2015 a 2022- Valores em R\$ milhões, corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023

Ano	Autorizadas	Realizadas
2015	706.360.830,01	790.467.477,39
2016	686.314.980,73	649.212.936,11
2017	673.196.715,05	724.457.877,40
2018	709.071.993,16	708.505.463,86
2019	720.615.967,33	681.200.098,68
2020	757.080.505,15	615.848.006,53
2021	584.165.960,64	584.165.960,64
2022	733.043.455,47	624.481.585,21

Fontes: Elaborado pela autora a partir de dados da LOA; BGE/BAHIA (2015-2022).

Ao se observar a tabela 16, percebe-se que no ano de 2015 o total das despesas realizadas superou o total das despesas autorizadas da UNEB e em 2021 o total que foi autorizado foi igual ao total realizado. Nos demais anos da série histórica selecionada o total de despesas realizadas ficou abaixo do total de despesas autorizadas. Na tabela 17, por seu turno, pode-se visualizar a participação das despesas autorizadas e realizadas da UNEB com Pessoal e Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes e Investimentos no total de despesas autorizadas e realizadas da UNEB em cada um dos anos do Governo Rui Costa:

Tabela 17- Participação percentual das despesas autorizadas e realizadas da UNEB com Pessoal e Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes e Investimentos no Governo Rui Costa

ANO	Pessoal e Encargos Sociais		Outras Despesas Correntes		Investimentos	
	Autorizadas	Realizadas	Autorizadas	Realizadas	Autorizadas	Realizadas
2015	70,46	72,69	25,94	25,25	3,60	2,06
2016	74,34	71,12	22,59	24,58	3,07	4,30
2017	73,07	74,80	21,71	23,72	5,22	1,48
2018	70,55	76,95	25,20	22,17	4,26	0,88
2019	69,33	75,02	26,61	23,14	4,06	1,85
2020	71,09	79,70	25,05	19,08	3,86	1,22
2021	83,16	77,02	36,43	20,67	8,58	2,31
2022	60,66	72,95	31,08	23,81	8,26	3,24

Fontes: Elaborada pela autora a partir de dados da LOA; BGE/BAHIA (2015-2022).

A tabela 17 demonstra que o grupo de despesa de maior peso no orçamento da UNEB referiu-se, no período analisado, ao de Pessoal e Encargos Sociais, o qual apresentou percentual médio de 71,30% de participação no total de despesas autorizadas e em média 75,03% de participação no total de despesas realizadas da UNEB para o grupo mencionado. As despesas realizadas do grupo Pessoal e Encargos Sociais da referida universidade foram superiores às despesas autorizadas para esse grupo na maioria dos anos do mandato do governador Rui Costa, exceto nos anos de 2016 e 2021.

Na sequência, o segundo maior grupo de despesa da universidade nesse período foi o de Outras Despesas Correntes. A média da participação das despesas autorizadas do grupo foi de 26,83% no período em questão, enquanto a média da participação das despesas realizadas para este grupo foi de 22,80%. Observa-se, diante desses percentuais médios, que as despesas realizadas da UNEB do grupo Outras Despesas Correntes, no Governo Rui Costa, foram inferiores às despesas autorizadas dessa natureza na maior parte dos anos da série histórica. Na tabela 17, é possível

perceber que, exceto nos anos 2016 e 2017, as despesas autorizadas foram maiores que as realizadas do referido grupo.

No que se refere ao grupo de despesas com Investimentos, observa-se que se trata da rubrica com menor expressividade na UNEB, cujo percentual médio de participação das despesas autorizadas do grupo foi de 5,11%, ao passo que a participação média das despesas realizadas com Investimentos foi de 2,17%. Além disso, observando a tabela 17, nota-se que, com exceção do ano de 2016, em todos os demais anos do período em tela as despesas autorizadas para Investimentos da UNEB foram superiores às realizadas.

A seguir, serão apresentados os dados referentes ao financiamento da UESB, a qual se trata de uma universidade multicampi, assim como a UNEB.

4.2.2 Financiamento da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB)

A partir de agora, serão apresentados os dados pertinentes ao financiamento da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB). Na tabela 18, são apresentados os dados sobre as despesas autorizadas na Lei Orçamentária Anual (LOA) para cada um dos anos do mandato do governador Rui Costa, bem como as despesas realizadas efetivamente pela UESB com suas atividades nesse período:

Tabela 18- Despesas autorizadas e realizadas com a UESB – Grupo de Natureza de Despesa (GND)- Valores em R\$ milhões, corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023

Ano	Pessoal e Encargos Sociais		Outras Despesas Correntes		Investimentos	
	Autorizadas	Realizadas	Autorizadas	Realizadas	Autorizadas	Realizadas
2015	292.587.527,27	332.457.525,09	65.766.243,17	72.798.959,32	12.344.477,71	6.306.305,17
2016	294.981.279,57	318.214.358,98	65.981.974,19	66.255.862,96	4.377.087,81	1.390.451,65
2017	287.686.934,02	310.141.598,14	76.781.577,67	67.060.071,72	8.199.413,89	9.778.724,64
2018	292.518.344,44	302.877.548,57	80.477.119,83	69.345.445,67	6.908.546,42	7.196.238,49
2019	295.205.418,66	294.906.535,61	86.621.569,10	70.010.280,03	6.729.840,16	4.625.516,14
2020	316.445.352,05	284.259.097,11	75.788.536,63	53.474.000,75	7.690.006,80	1.623.548,15
2021	279.033.056,36	263.377.586,85	87.160.906,28	54.465.424,86	27.361.327,98	3.892.381,20
2022	257.814.677,10	263.214.328,80	109.417.204,24	63.808.915,42	28.285.328,88	11.301.303,00

Fontes: Elaborada pela autora a partir de dados da LOA; BGE/BAHIA (2015-2022).

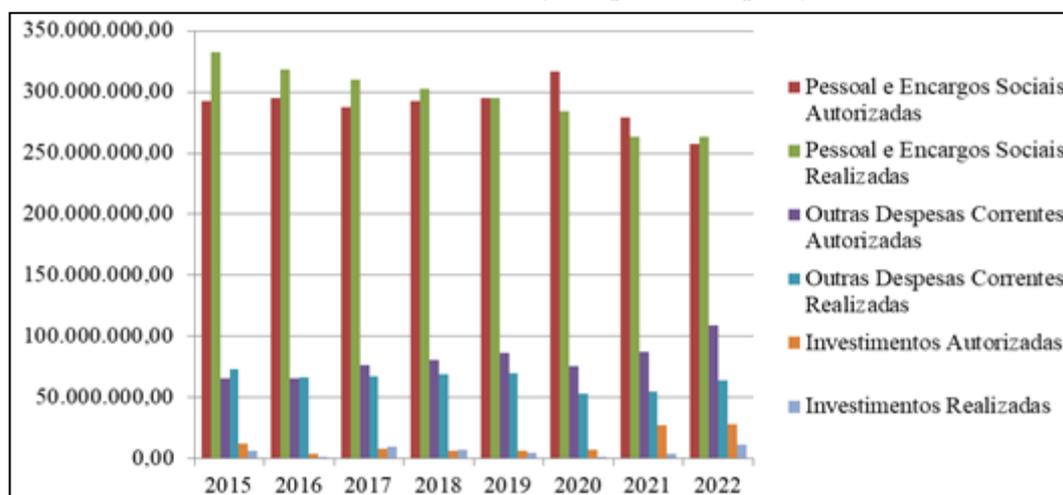
A tabela 18 apresenta os valores das despesas autorizadas e realizadas no Governo Rui Costa para os Grupos de Natureza de Despesas (GND), Pessoal e Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes e Investimentos. Ao se observar os dados da tabela 18, nota-se que as despesas autorizadas com Pessoal e Encargos Sociais oscilaram ao longo da série histórica, ficando abaixo das despesas realizadas nos anos

de 2015 a 2018 e em 2022. Nos anos de 2019, 2020 e 2021 as despesas realizadas com este grupo foram inferiores às autorizadas.

No que se refere às Outras Despesas Correntes, a partir do ano de 2017 até o ano de 2022, os valores realizados pela UESB com este grupo de despesas permaneceram abaixo das despesas autorizadas. Em 2022, por exemplo, o valor autorizado para UESB utilizar nesta rubrica foi de R\$ 109.417.204,24, ao passo que foi realizado o total de R\$ 63.808.915,42, o que correspondeu a 58,31% apenas do valor autorizado. No grupo de despesas Investimentos, com exceção dos anos de 2017 e 2018 quando os valores realizados com o grupo foram superiores aos autorizados, em todos os demais anos do período analisado os valores realizados foram inferiores aos autorizados.

No gráfico 31, observa-se o comportamento das despesas autorizadas e realizadas com a UESB no Governo Rui Costa:

Gráfico 31- Despesas autorizadas e realizadas com a UESB – Grupo de Natureza de Despesa (GND) - Valores em R\$ milhões, corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023



Fontes: Elaborado pela autora a partir de dados da LOA; BGE/BAHIA (2015-2022).

No gráfico 31, percebe-se que os grupos de despesas com maior peso no orçamento da UESB são, primeiramente, o de Pessoal e Encargos Sociais e, em segundo lugar, o grupo Outras Despesas Correntes. As despesas com Investimentos, a exemplo do que foi verificado na UNEB, foram as de menor expressão no orçamento da UESB.

Na tabela 19, por sua vez, são apresentados os valores totais das despesas autorizadas e também das despesas realizadas da UESB nos anos de 2015 a 2022, referentes aos somatórios de cada ano dos valores dos Grupos de Natureza de Despesa, Pessoal e Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes e Investimentos:

Tabela 19- Total das despesas autorizadas e realizadas dos GND da UESB para os anos de 2015 a 2022- Valores em R\$ milhões, corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023

Ano	Autorizado	Realizado
2015	370.698.248,15	411.562.789,57
2016	365.340.341,57	385.860.674,99
2017	372.667.925,57	386.980.394,51
2018	379.904.010,69	379.419.232,74
2019	388.556.827,92	369.542.331,78
2020	399.923.895,48	339.356.646,00
2021	393.555.290,63	321.735.392,91
2022	395.517.210,21	338.324.547,22

Fontes: Elaborado pela autora a partir de dados da LOA; BGE/BAHIA (2015-2022).

O total das despesas realizadas da UESB nos anos de 2018 a 2022 permaneceram abaixo do total de despesas autorizadas. Na tabela 20, por sua vez, pode-se visualizar a participação das despesas autorizadas e realizadas da UESB com Pessoal e Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes e Investimentos no total de despesas autorizadas e realizadas da UESB em cada um dos anos do Governo Rui Costa:

Tabela 20- Participação percentual das despesas autorizadas e realizadas da UESB com Pessoal e Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes e Investimentos no Governo Rui Costa

Ano	Pessoal e Encargos Sociais		Outras Despesas Correntes		Investimentos	
	Autorizados	Realizados	Autorizadas	Realizadas	Autorizados	Realizados
2015	78,93	80,78	17,74	17,69	3,33	1,53
2016	80,74	82,47	18,06	17,17	1,20	0,36
2017	77,20	80,14	20,60	17,33	2,20	2,53
2018	77,00	79,83	21,21	18,28	1,82	1,90
2019	75,97	79,80	22,29	18,95	1,73	1,25
2020	79,13	83,76	18,95	15,76	1,92	0,48
2021	70,90	81,86	22,15	16,93	6,95	1,21
2022	65,18	77,80	27,66	18,86	7,15	3,34

Fontes: Elaborada pela autora a partir de dados da LOA; BGE/BAHIA (2015-2022).

Na tabela 20 fica evidente que o grupo de despesa de maior peso no orçamento da UESB, no período analisado, foi o de Pessoal e Encargos Sociais, o qual apresentou percentual médio de 75,63% de participação no total de despesas autorizadas e em média 80,81% de participação no total de despesas realizadas da UESB para o grupo mencionado. As despesas realizadas do grupo Pessoal e Encargos Sociais da referida universidade foram superiores às despesas autorizadas para esse grupo em todos os anos do mandato do governador Rui Costa.

Na sequência, o segundo maior grupo de despesa da universidade nesse período foi o de Outras Despesas Correntes. A média da participação das despesas autorizadas do grupo foi de 21,08% no período em questão, enquanto a média da participação das despesas realizadas para este grupo foi de 17,62%. As despesas realizadas da UESB do grupo Outras Despesas Correntes, no Governo Rui Costa, foram inferiores às despesas autorizadas dessa natureza em todos os anos da série histórica.

No que se refere ao grupo de despesas Investimentos, observa-se, como constatado também na UNEB, que se trata da rubrica com menor expressividade na UESB, cujo percentual médio de participação das despesas autorizadas do grupo foi de 3,29%, ao passo que a participação média das despesas realizadas com Investimentos foi de 1,57%. Ademais, observa-se que, no Governo Rui Costa, as despesas autorizadas com investimentos na UESB foram maiores do que as realizadas na maioria dos anos da série histórica analisada, sendo os anos de 2017 e 2018 as exceções.

No próximo tópico serão abordados os dados sobre o financiamento da UEFS.

4.2.3 Financiamento da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS)

Neste tópico serão apresentados os dados relacionados ao financiamento da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS). Na tabela 21 são apresentados os dados sobre as despesas autorizadas na Lei Orçamentária Anual (LOA) para cada um dos anos do mandato do governador Rui Costa, bem como as despesas realizadas efetivamente pela UEFS com suas atividades nesse período:

Tabela 21- Despesas autorizadas e realizadas com a UEFS – Grupo de Natureza de Despesa (GND)- Valores em R\$ milhões, corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023

ANO	Pessoal e Encargos Sociais		Outras Despesas Correntes		Investimentos	
	Autorizados	Realizados	Autorizadas	Realizadas	Autorizados	Realizados
2015	298.620.088,55	316.303.665,37	80.727.599,16	80.245.252,47	12.570.981,89	5.121.818,18
2016	301.473.311,78	289.695.818,28	68.966.906,45	69.009.099,80	12.738.269,83	1.892.859,96
2017	299.628.974,94	274.058.886,59	74.731.724,19	70.896.071,13	5.357.541,07	7.907.074,18
2018	292.125.975,26	263.869.366,46	91.775.539,23	68.073.005,38	9.952.968,65	2.865.825,63
2019	295.386.429,02	258.381.449,77	94.033.006,87	64.807.094,94	6.933.320,77	5.581.456,79
2020	269.390.928,58	252.241.070,44	109.946.051,88	52.014.336,34	12.639.284,53	2.799.473,32
2021	246.986.798,95	233.395.803,06	117.774.881,93	51.244.112,06	22.385.586,73	5.696.890,93
2022	233.910.226,39	239.817.649,67	117.800.266,49	60.503.720,16	25.610.107,00	5.452.493,71

Fontes: Elaborada pela autora a partir de dados da LOA; BGE/BAHIA (2015-2022).

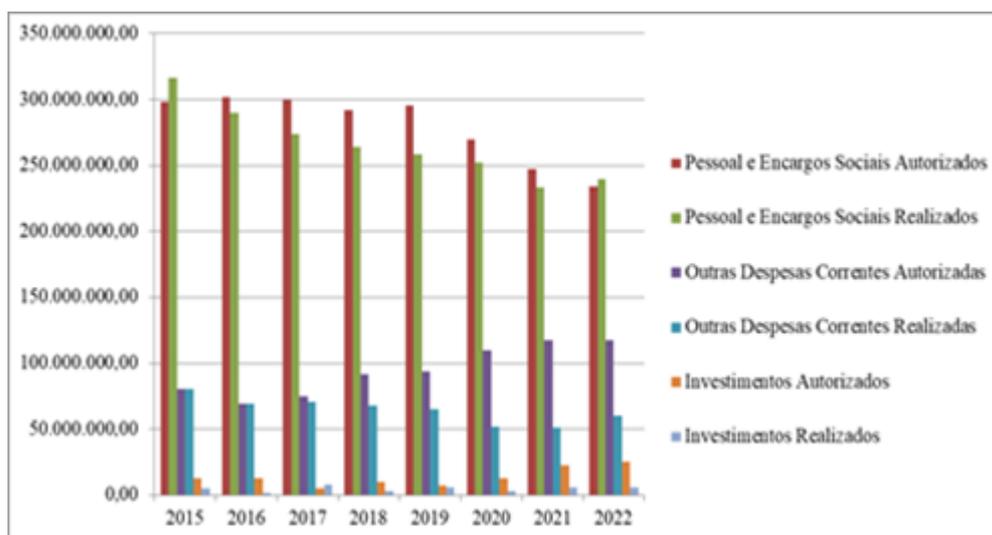
A tabela 21 apresenta os valores das despesas autorizadas e realizadas no Governo Rui Costa para os Grupos de Natureza de Despesas (GND), Pessoal e

Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes e Investimentos. Ao se observar os dados da tabela 21 nota-se que as despesas realizadas com Pessoal e Encargos Sociais são menores do que as despesas autorizadas entre os anos de 2016 a 2021. Apenas nos anos de 2015 e 2022, as despesas realizadas desse grupo de despesas foram maiores do que as autorizadas.

As despesas realizadas com o grupo Outras Despesas Correntes permaneceram abaixo das despesas autorizadas, com exceção apenas do ano de 2016. No grupo de despesas com Investimentos, com exceção do ano de 2017, em todos os demais anos do período analisado os valores realizados foram inferiores aos autorizados.

No gráfico 32 observa-se o comportamento das despesas autorizadas e realizadas com a UEFS no Governo Rui Costa:

Gráfico 32- Despesas autorizadas e realizadas com a UEFS – Grupo de Natureza de Despesa (GND) - Valores em R\$ milhões, corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023



Fontes: Elaborado pela autora a partir de dados da LOA; BGE/BAHIA (2015-2022).

No gráfico 32 percebe-se que os grupos de despesas com maior peso no orçamento da UEFS são, em primeiro lugar, o de Pessoal e Encargos Sociais e, em segundo lugar, o grupo Outras Despesas Correntes. E, assim como foi verificado na UNEB e também na UESB, as despesas com Investimentos foram as de menor expressão no orçamento da UEFS.

Na tabela 22, por sua vez, são apresentados os valores totais das despesas autorizadas e também das despesas realizadas da UEFS nos anos de 2015 a 2022, referentes aos somatórios de cada ano dos valores dos Grupos de Natureza de Despesa, Pessoal e Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes e Investimentos:

Tabela 22- Total das despesas autorizadas e realizadas dos GND da UEFS dos anos de 2015 a 2022- Valores em R\$ milhões, corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023

Ano	Autorizadas	Realizadas
2015	391.918.669,60	401.670.736,02
2016	383.178.488,06	360.597.778,04
2017	379.718.240,20	352.862.033,25
2018	393.854.483,14	334.808.197,47
2019	396.352.756,66	328.770.001,50
2020	391.976.264,98	307.054.880,10
2021	387.147.267,61	290.336.806,05
2022	377.320.599,88	305.773.863,54

Fontes: Elaborada pela autora a partir de dados da LOA; BGE/BAHIA (2015-2022).

Conforme a tabela 22, o total de despesas realizadas ficou abaixo do total de despesas autorizadas da UEFS durante o Governo Rui Costa, exceto no ano de 2015, quando o total das despesas realizadas superou o total das despesas autorizadas. Na tabela 23, por sua vez, pode-se visualizar a participação das despesas autorizadas e realizadas da UEFS com Pessoal e Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes e Investimentos no total de despesas autorizadas e realizadas da UEFS em cada um dos anos da série histórica selecionada:

Tabela 23- Participação percentual das despesas autorizadas e realizadas da UEFS com Pessoal e Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes e Investimentos no Governo Rui Costa

Ano	Pessoal e Encargos Sociais		Outras Despesas Correntes		Investimentos	
	Autorizados	Realizados	Autorizadas	Realizadas	Autorizados	Realizados
2015	76,19	78,75	20,60	19,98	3,21	1,28
2016	78,68	80,34	19,13	19,14	3,32	0,52
2017	78,91	77,67	21,18	20,09	1,41	2,24
2018	74,17	78,81	23,30	20,33	2,53	0,86
2019	74,53	78,59	23,72	19,71	1,75	1,70
2020	68,73	82,15	28,05	16,94	3,22	0,91
2021	63,80	80,39	30,42	17,65	5,78	1,96
2022	61,99	78,43	31,22	19,79	6,79	1,78

Fontes: Elaborada pela autora a partir de dados da LOA; BGE/BAHIA (2015-2022).

Na tabela 23, observa-se que, a exemplo da UNEB e da UESB, o grupo de despesa de maior peso no orçamento da UEFS, no período analisado, também foi o de Pessoal e Encargos Sociais, o qual apresentou percentual médio de 72,12% de participação no total de despesas autorizadas e em média 79,39% de participação no total de despesas realizadas da UEFS para o grupo mencionado. As despesas realizadas do grupo Pessoal e Encargos Sociais da referida universidade foram superiores às

despesas autorizadas para esse grupo em quase a totalidade dos anos do mandato do governador Rui Costa, exceto em 2017 quando as despesas autorizadas foram maiores.

Na sequência, o segundo maior grupo de despesa da universidade nesse período foi o de Outras Despesas Correntes. A média da participação das despesas autorizadas do grupo foi de 24,70% no período em questão, enquanto a média da participação das despesas realizadas para este grupo foi de 19,20%. As despesas realizadas da UEFS do grupo Outras Despesas Correntes, no Governo Rui Costa, foram inferiores às despesas autorizadas dessa natureza em quase todos os anos da série histórica. No ano de 2016 registrou-se que as despesas autorizadas com Outras Despesas Correntes foram maiores em relação às despesas realizadas com o referido grupo.

No que se refere ao grupo de despesas com Investimentos, observa-se, como constatado também na UNEB e na UESB, que se trata da rubrica com menor expressividade na UEFS, cujo percentual médio de participação das despesas autorizadas do grupo foi de 3,50%, ao passo que a participação média das despesas realizadas com Investimentos foi de 1,41%. Na tabela 23, observa-se, também, que as despesas realizadas com investimentos na UEFS foram inferiores às autorizadas em quase todos os anos do período analisado, exceto em 2017.

A seguir serão apresentados os dados do financiamento da UESC.

4.2.4 Financiamento da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC)

A partir desse momento, serão expostos os dados pertinentes ao financiamento da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). Na tabela 24 são apresentados os dados sobre as despesas autorizadas na Lei Orçamentária Anual (LOA) para cada um dos anos do mandato do governador Rui Costa, bem como as despesas realizadas efetivamente pela UESC com suas atividades nesse período:

Tabela 24- Despesas autorizadas e realizadas com a UESC – Grupo de Natureza de Despesa (GND)- Valores em R\$ milhões, corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023

(Continua)

Ano	Pessoal e Encargos Sociais		Outras Despesas Correntes		Investimentos	
	Autorizados	Realizados	Autorizadas	Realizadas	Autorizados	Realizados
2015	243.156.765,43	254.272.942,70	64.624.662,11	65.470.511,76	20.183.032,31	2.005.313,97
2016	242.259.034,68	240.629.072,16	57.256.716,23	57.014.916,85	13.858.926,51	722.616,65
2017	244.039.955,74	233.242.235,11	58.523.518,02	56.292.379,37	8.114.842,33	5.154.201,51
2018	248.263.503,98	227.423.638,68	69.060.860,18	49.987.706,38	5.929.565,90	2.075.899,71

(Conclusão)

Ano	Pessoal e Encargos Sociais		Outras Despesas Correntes		Investimentos	
	Autorizados	Realizados	Autorizados	Realizados	Autorizados	Realizados
2019	248.550.935,93	219.386.628,69	73.074.504,46	51.021.855,63	6.366.571,10	3.073.582,04
2020	220.635.946,82	215.630.565,18	86.862.726,98	36.650.865,09	7.015.105,29	927.405,39
2021	207.599.888,12	233.395.803,06	90.086.893,19	51.244.112,06	10.609.494,52	5.696.890,93
2022	194.798.126,11	199.260.408,79	90.005.249,16	46.864.042,52	14.327.749,95	8.281.200,33

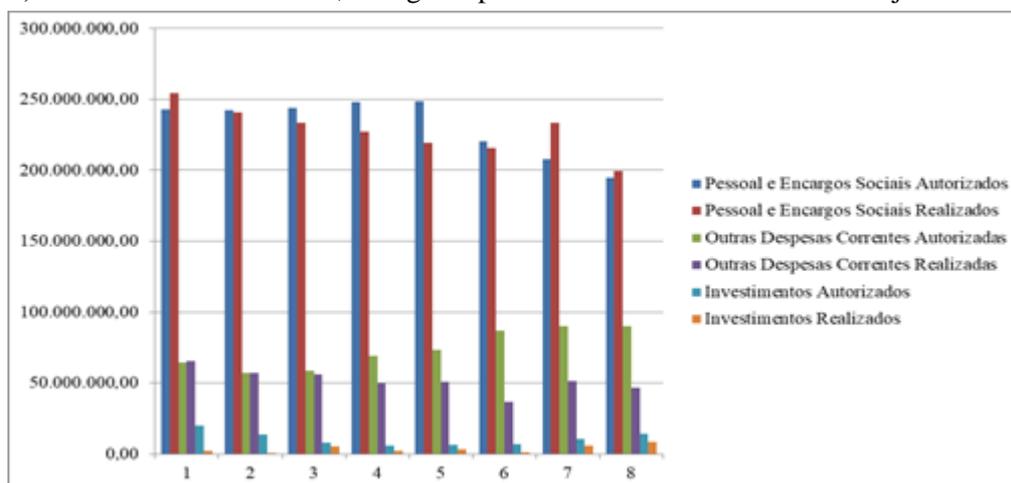
Fontes: Elaborada pela autora a partir de dados da LOA; BGE/BAHIA (2015-2022).

Na tabela 24 observa-se que em 2015, 2021 e 2022 as despesas realizadas com Pessoal e Encargos Sociais foram maiores do que as autorizadas. Nos demais anos da série histórica, as despesas realizadas com o referido grupo ficaram abaixo das autorizadas.

As despesas realizadas com o grupo Outras Despesas Correntes permaneceram abaixo das despesas autorizadas, com exceção apenas do ano de 2015. No grupo de despesas com Investimentos em todos os anos do período analisado os valores realizados foram inferiores aos autorizados.

No gráfico 33 observa-se o comportamento das despesas autorizadas e realizadas com a UESC, por Grupo de Natureza da Despesa (GND), no Governo Rui Costa:

Gráfico 33- Despesas autorizadas e realizadas com a UESC – Grupo de Natureza de Despesa (GND) - Valores em R\$ milhões, corrigidos pelo IPCA com data de referência: janeiro de 2023



Fontes: Elaborado pela autora a partir de dados da LOA; BGE/BAHIA (2015-2022).

No gráfico 33 percebe-se que os grupos de despesas com maior peso no orçamento da UESC são, em primeiro lugar, o de Pessoal e Encargos Sociais e, em segundo lugar, o grupo Outras Despesas Correntes. E, assim como foi verificado na UNEB, UESB e UEFS, as despesas com Investimentos foram as de menor expressão no orçamento da UESC.

Na tabela 25, por sua vez, são apresentados os valores totais das despesas autorizadas e também das despesas realizadas da UESC nos anos de 2015 a 2022, referentes aos somatórios de cada ano dos valores dos Grupos de Natureza de Despesa, Pessoal e Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes e Investimentos:

Tabela 25- Total das despesas autorizadas e realizadas dos GND da UESC para os anos de 2015 a 2022- Valores em R\$ milhões, corrigidos pelo IPCA com data de referência: janeiro de 2023

Ano	Autorizadas	Realizadas
2015	327.964.459,85	321.748.768,43
2016	313.374.677,42	298.366.607,05
2017	310.678.316,09	294.688.815,99
2018	323.253.930,05	279.487.244,76
2019	327.992.011,50	273.482.066,36
2020	314.513.779,09	253.208.835,66
2021	308.296.275,84	290.336.806,05
2022	299.131.125,21	254.405.651,64

Fontes: Elaborada pela autora a partir de dados da LOA; BGE/BAHIA (2015-2022).

Conforme a tabela 25, o total de despesas realizadas ficou abaixo do total de despesas autorizadas da UESC durante o Governo Rui Costa. Na tabela 26, por sua vez, pode-se visualizar a participação das despesas autorizadas e realizadas da UESC com Pessoal e Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes e Investimentos no total de despesas autorizadas e realizadas da UESC em cada um dos anos da série histórica selecionada:

Tabela 26- Percentual de participação das despesas autorizadas e realizadas da UESC com Pessoal e Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes e Investimentos no Governo Rui Costa

Ano	Pessoal e Encargos Sociais		Outras Despesas Correntes		Investimentos	
	Autorizados	Realizados	Autorizadas	Realizadas	Autorizados	Realizados
2015	74,14	79,03	19,70	20,35	6,15	0,62
2016	77,31	80,65	18,27	19,11	4,42	0,24
2017	78,55	79,15	18,84	19,10	2,61	1,75
2018	76,80	81,37	21,36	17,89	1,83	0,74
2019	75,78	80,22	22,28	18,66	1,94	1,12
2020	70,15	85,16	27,62	14,47	2,23	0,37
2021	67,34	80,39	29,22	17,65	3,44	1,96
2022	65,12	78,32	30,09	18,42	4,79	3,26

Fontes: Elaborada pela autora a partir de dados da LOA; BGE/BAHIA (2015-2022).

Na tabela 26, fica evidente que também na UESC o grupo de despesa de maior peso no orçamento foi o de Pessoal e Encargos Sociais, o qual apresentou percentual médio de 73,15% de participação no total de despesas autorizadas e em média 80,54% de participação no total de despesas realizadas da UESC para o grupo mencionado. O

segundo maior grupo de despesa da universidade nesse período foi o de Outras Despesas Correntes. A média da participação das despesas autorizadas do grupo foi de 23,42% no período em questão, enquanto a média da participação das despesas realizadas para este grupo foi de 18,21%.

No que se refere ao grupo de despesas com Investimentos, observa-se, como constatado na UNEB, na UESB e na UEFS, que se trata da rubrica com menor expressividade na UESC também, cujo percentual médio de participação das despesas autorizadas do grupo foi de 3,43%, ao passo que a participação média das despesas realizadas com Investimentos foi de 1,26%.

Até aqui foi possível entender um pouco a respeito do financiamento de cada uma das universidades estaduais baianas: UNEB, UESB, UEFS e UESC. Os dados apresentados sobre cada uma dessas universidades revelaram alguns pontos importantes em comum entre elas. Um deles diz respeito à diferença entre o montante de recursos previstos na LOA dos anos do mandato do governador Rui Costa e o montante efetivamente executado pelas universidades em cada exercício financeiro da série histórica. Nas despesas dos grupos Outras Despesas Correntes e Investimentos essa diferença mostrou-se maior, distanciando os valores autorizados dos valores realizados em todas as universidades analisadas. Nesses casos, em sua maioria, os primeiros sendo maiores do que os segundos.

Essas diferenças se devem ao fato de que os orçamentos destinados ao grupo Pessoal e Encargos Sociais de cada uma das UEBA's são subavaliados, quando estimados pela Secretaria de Administração do Estado da Bahia (SAEB). Assim, são necessários créditos adicionais suplementares, os quais, segundo a ASPLAN (2020), têm como fonte a anulação de despesas destinadas aos demais grupos de despesas.

Outro ponto importante é sobre a estrutura de gastos das universidades por grupo de despesa. Observou-se que nas quatro universidades, o grupo de Pessoal e Encargos Sociais foi o de maior peso, seguido por Outras Despesas Correntes e, por último, em todas as quatro universidades, ficou o grupo de Investimentos. Isto indica restrição orçamentária para a expansão física e modernização da infraestrutura necessária para atender a necessidade de expressiva expansão da oferta de vagas na educação superior pública na Bahia, bem como do número de docentes e da estrutura administrativa necessária para execução dos diversos programas educacionais requeridos para cumprimento da missão universitária relacionada com a tríade constituída entre o ensino, a pesquisa e a extensão.

A seguir será abordado sobre a importância de se garantir o financiamento das instituições públicas de educação superior a fim de preservar o direito destas à autonomia universitária, em todos os seus sentidos, a qual se encontra ameaçada.

4.3 Quando o social fica subsumido ao econômico: A autonomia universitária ameaçada

Ao longo deste estudo, observou-se que as universidades públicas são importantes para o desenvolvimento social e econômico do país, dadas as contribuições dessas universidades nesse sentido. Para Amaral:

O fato de as instituições públicas de ensino superior brasileiras (incluindo as federais, estaduais – em especial as paulistas – e municipais) mostrarem-se responsáveis por mais de 90% da produção científica do país denota a sua importância no conjunto de ações a serem realizadas, tendo em vista o desenvolvimento econômico e social brasileiro (Amaral, 2003, p. 19).

Entretanto, a falta de recursos suficientes ameaça a autonomia dessas instituições. Para Fávero, a universidade deve ser pensada como:

[...] espaço aglutinador e multiplicador de conhecimento; espaço que tem como eixos a investigação científica e a formação de profissionais, mediante práticas educativas bem definidas. Partindo dessas premissas, a universidade deve ser caracterizada como uma instituição dedicada a promover o avanço e a socialização do saber e do saber-fazer; espaço de invenção, descoberta, produção de teoria e divulgação de novos conhecimentos; espaço de inovação, de criação de cultura, desenvolvimento de novas tecnologias e encaminhamento de soluções para problemas da realidade social (Fávero, 2004, p. 198).

Portanto, para cumprir suas funções na sociedade a universidade precisa de autonomia. No artigo 207 da Constituição Federal de 1988 consta que: “As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial [...]”. Para Carvalho e Luz: “[...] o vocábulo autonomia é constituído de duas expressões: *autós* e *nómos*, sendo que *autós* corresponde a “si mesmo” e *nómos* a “lei”, “regra” ou “ordem”. Segundo Fávero (2010), a palavra autonomia pode ser compreendida como a lei de si mesma.” (Carvalho; Luz, 2016, p. 116).

Dessa forma, depreende-se que as universidades possuem o direito de se regularem segundo suas próprias leis, sem, contudo, desrespeitarem os limites

constitucionais. De acordo com Jayme (2017), a autonomia universitária refere-se às garantias mínimas para a autogestão dos assuntos inerentes à atuação da universidade no que diz respeito ao desempenho das suas atividades de ensino, pesquisa e extensão.

Por autonomia didático-científica entende-se a livre escolha do objeto de estudo, da maneira de ensinar e pesquisar. Em suma, de acordo com Deligdisch (2004), trata-se da seleção do que a universidade compreenda ser relevante para fins de ensino, pesquisa e extensão. A autonomia administrativa, por sua vez, conforme Jayme (2017), garante à universidade, com vistas ao alcance do seu tríplice objetivo institucional, a capacidade decisória para administrar os seus serviços, agir e resolver os assuntos internos de sua própria competência, bem como disciplinar as suas relações com os corpos docente, discente e administrativo que a integram.

A autonomia de gestão financeira e patrimonial refere-se à liberdade da universidade em gerir seus recursos financeiros e patrimoniais, sejam eles provenientes do fundo público, de doações ou de captação própria da universidade. Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) nº 9394, de 20 de dezembro de 1996, consta:

Art. 53º. No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições: I - criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior previstos nesta Lei, obedecendo às normas gerais da União e, quando for o caso, do respectivo sistema de ensino; II - fixar os currículos dos seus cursos e programas, observadas as diretrizes gerais pertinentes; III - estabelecer planos, programas e projetos de pesquisa científica, produção artística e atividades de extensão; IV - fixar o número de vagas de acordo com a capacidade institucional e as exigências do seu meio; V - elaborar e reformar os seus estatutos e regimentos em consonância com as normas gerais atinentes; VI - conferir graus, diplomas e outros títulos; VII - firmar contratos, acordos e convênios; VIII - aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, bem como administrar rendimentos conforme dispositivos institucionais; IX - administrar os rendimentos e deles dispor na forma prevista no ato de constituição, nas leis e nos respectivos estatutos; e X - receber subvenções, doações, heranças, legados e cooperação financeira resultante de convênios com entidades públicas e privadas. Parágrafo único. Para garantir a autonomia didático-científica das universidades, caberá aos seus colegiados de ensino e pesquisa decidir, dentro dos recursos orçamentários disponíveis, sobre: I - criação, expansão, modificação e extinção de cursos; II - ampliação e diminuição de vagas; III - elaboração da programação dos cursos; IV - programação das pesquisas e das atividades de extensão; V - contratação e dispensa de professores; e VI - planos de carreira docente (Brasil, 1996, p. 56).

Diante do trecho retirado da LDB, aprovada durante o governo FHC, é possível observar no inciso X, a tentativa de desresponsabilizar o Estado do financiamento público das universidades, através da flexibilização da captação de recursos no mercado e a vinculação entre o público e o privado, conforme apontado por Ribeiro (2016). É importante, entretanto, salientar que as universidades necessitam de financiamento público:

A concepção moderna de autonomia e a referência à corporação não podem ser confundidas com o ideal medieval, no qual a universidade era uma associação de mestres e aprendizes, sustentada basicamente pelo pagamento oferecido pelos estudantes. Hoje é uma instituição complexa, que exige pesados investimentos em prédios, laboratórios, bibliotecas e pagamento de pessoal. No mundo todo, o aumento do custo das universidades tem feito em que dependam, cada vez mais, de subsídios públicos (Durham, 1998, p. 12).

Além disso, as universidades também precisam de regras claras sobre o seu financiamento, pois sem o repasse contínuo e seguro de recursos financeiros essas instituições têm sua autonomia em todos os aspectos prejudicada:

O disciplinamento da autonomia de gestão financeira, isto é, o financiamento das atividades do meio universitário é vital para as definições das suas políticas de ensino, pesquisa e de interação com a sociedade. A procura por fontes de financiamento para tais políticas remonta às origens da universidade, pois a “manutenção material [...] limita qualquer independência” fundamental para o exercício da autonomia (Amaral, 2003, p. 23).

É possível compreender essa relação entre a autonomia de gestão financeira e patrimonial com a autonomia administrativa e a didático-científica, pois sem os recursos regulares para garantir o funcionamento das universidades públicas compromete-se a organização e planejamento das atividades a serem executadas por elas, conforme afirma Teixeira (2022). Ou em outras palavras,

[...] sem a consequente definição de uma autonomia de gestão financeira: “Torna-se ilusória a autonomia didática não acompanhada da administrativa, e esta última não pode praticamente existir sem a autonomia financeira. Pode-se, mesmo, dizer que o grau de autonomia didática e administrativa de instituições de educação e ensino se mede pela amplitude da autonomia financeira que lhes é proporcionada” (Amaral, 2003, p. 21).

No fragmento acima retirado do livro do professor Nelson Cardoso Amaral, apresenta-se a reação do Conselho da Universidade do Rio de Janeiro, em 1934, à proposta de autonomia relativa, defendida no Estatuto das Universidades Brasileiras⁵⁰. Segundo o professor Amaral, sob o argumento de que a universidade no Brasil era recente e por isso não havia acumulado experiência, o Estado não poderia assegurar-lhe autonomia integral, mas relativa. Assim, “a autonomia plena seria “obra de conquista de espírito universitário, amadurecimento experiente e dotado do seguro e firme sentido de direção e responsabilidade”” (Amaral, 2003, p. 20). Dessa forma, nenhuma referência foi feita a algum grau de autonomia de gestão financeira.

Outro ponto importante a ser observado é que se esperava com a promulgação da Constituição Federal de 1988, onde consta a garantia da autonomia de gestão financeira para as universidades, a solução para os problemas dessas instituições relacionados à falta de autonomia para ações administrativas e orçamentárias, falta de recursos para financiar suas atividades e expansão, entre outros. No entanto, de acordo com Amaral (2003), com a ascensão das ideias neoliberais no Brasil, como visto anteriormente, através das orientações dos Organismos Multilaterais e após a crise do Estado de bem-estar social, na educação superior brasileira se viu a defesa pelo efficientismo, competição entre as instituições, gerenciamento seguindo padrões de empresas privadas, busca por fontes alternativas de financiamento para complementar os recursos provenientes do Fundo Público.

Dessa forma, faz-se necessário distinguir a autonomia financeira da autonomia de gestão financeira, haja vista que a primeira pode inferir o sentido de que as universidades podem criar seus próprios recursos, como defendido pela concepção neoliberal, com vistas à desobrigação do governo com o financiamento dessas instituições de educação superior públicas. Por isso, defende-se, como aparece no texto constitucional, uma autonomia de gestão financeira. Afinal, a universidade é pressionada pela sociedade e governo a produzir resultados pelos investimentos nela realizados, mas cabe ao governo garantir a essas instituições as condições financeiras necessárias para tanto.

⁵⁰Na Reforma do Ensino Superior, de 1931, conhecida como Reforma Francisco Campos (por ter sido promovida por Ministro de mesmo nome), continha o Estatuto das Universidades Brasileiras. Neste documento estabelecia-se que a organização do ensino superior se daria em universidades e não mais em faculdades isoladas, bem como a universidade se ocuparia não somente do ensino, mas também da pesquisa e da extensão. Além disso, tratava também sobre a autonomia para a universidade.

Amaral (2003), por sua vez, explica que como as instituições públicas de educação superior são financiadas com recursos do Fundo Público existe uma pressão da sociedade para verificar se os recursos nelas investidos são economicamente viáveis. Mas, é necessário ressaltar que o governo e a sociedade, diante dos aportes de recursos realizados para essas instituições, não devem tentar influenciar as ideologias e conteúdos transmitidos pelas Instituições de Ensino Superior, ou seja, tentar interferir na sua autonomia universitária. Ao contrário, deve-se respeitar o direito das IES de se autogerirem, com observância aos limites impostos na Constituição Federal.

Neste tópico, pode-se perceber que para que as universidades públicas possam exercer a autonomia universitária em todos os sentidos, faz-se necessário que seja garantido os meios para tanto, os quais perpassam o financiamento público destas instituições.

No próximo tópico, por sua vez, será tratado sobre a importância da presença constante dos movimentos docentes, estudantis e de técnicos e analistas das UEBA's. Tal coletivo vem travando diversas lutas a favor das pautas das universidades estaduais baianas, em defesa de uma universidade pública e de qualidade, em um período marcado por duros ataques à autonomia universitária dessas instituições no Governo Rui Costa. O objetivo é abrir um espaço para demonstrar a importância dessas lutas, o quanto elas estão presentes ao longo dos últimos anos e as dificuldades encontradas pelos movimentos e associações docentes nas negociações com os governos estaduais baianos por um financiamento que de fato atenda às reais necessidades das UEBA's.

4.4 Resistência e enfrentamentos dos servidores e do movimento estudantil ao contingenciamento governamental

Segundo Oliveira (2010), pode-se dizer que política pública é algo para o governo, onde o povo não é responsável direto e nem implementador de políticas públicas. No entanto, o autor explica que diante dos conflitos as pessoas precisam decidir e que a política seria a decisão diante desse choque de interesses, a qual conduz à organização de grupos sociais. O autor enfatiza, ainda, a importância desses grupos no que se refere a traçar estratégias políticas a fim de pressionarem o governo para que o mesmo crie políticas públicas em seu favor.

Nas UEBA's estão presentes as associações docentes em cada uma delas. Assim, na UNEB existe a Associação de Docentes da UNEB, a ADUNEB; na UEFS,

por sua vez, existe a Associação de Docentes da UEFS, a ADUFS; há também a Associação de Docentes da UESB, a ADUSB e a Associação de Docentes da UESC, a ADUSC. O Fórum das Associações Docentes das Universidades Estaduais Baianas- Fórum das ADs é composto pelos docentes das quatro UEBAS, e pertencem ao Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior- ANDES. Existe também o Fórum de Reitores e Reitoras (composto pelos reitores e reitoras das UEBAs), o Fórum das 12 (que reúne representantes dos movimentos docente, estudantil e dos servidores técnicos e analistas da UNEB, UEFS, UESB e UESC) e o movimento estudantil dessas universidades.

Assim, tanto no Governo de Jaques Wagner, nos anos de 2007 a 2014, quanto no Governo Rui Costa, nos anos de 2015 a 2022, foram realizadas diversas mobilizações, protestos, paralisações, algumas greves, reuniões e ocupações na Assembleia Legislativa da Bahia (ALBA) visando denunciar os cortes e contingenciamentos vivenciados pelas UEBAs durante essas gestões, realizar diálogos e negociações com o governo por melhores condições para as universidades estaduais baianas, bem como reivindicar mais investimentos para essas instituições.

Nos sítios eletrônicos dos já mencionados movimentos e associações docentes é possível encontrar os registros sobre os atos promovidos em defesa das pautas das universidades estaduais baianas, bem como observar a agenda com as próximas ações. E, ao contrário, do que o Governo, por vezes, deseja fazer parecer, os referidos movimentos estão sempre abertos ao diálogo:

Em meio à greve deste primeiro semestre de 2019, declarações de autoridades representativas do governo do estado parecem tentar confundir a população baiana, quando afirmam, que entramos em greve, negando ao governo a possibilidade de negociação. Seria mais um projeto executado pelo governo do estado da Bahia, talvez o principal, tentar colocar a opinião pública contra os docentes das UEBAS? Não devemos esquecer o recente anúncio de corte de salários! Faz-se necessário afirmar que os sindicatos das quatro universidades estaduais baianas, UNEB (Universidade do Estado da Bahia), a UEFS (Universidade Estadual de Feira de Santana), a UESC (Universidade Estadual de Santa Cruz) e a UESB (Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia), sempre estiveram e estão dispostos ao diálogo, ao contrário do governo (Leite, 2019, n.p).

No fragmento a seguir pode-se perceber algumas das dificuldades que tais movimentos enfrentam na tentativa de negociar com o Estado:

O Fórum das ADs protocolou a pauta de reivindicação em dezembro do ano passado. Este ano, reforçou o pedido formalmente, em diversas instâncias do governo e junto à Assembleia Legislativa da Bahia (AL-BA), mas não obteve respostas concretas. As (os) professoras (es) exigem a reabertura do diálogo, já que a mesa de negociação foi unilateralmente interrompida pelo governo Rui Costa há pouco mais de 960 dias (ADUFS, 2022, n.p).

Segundo Tavares (2015), desde 2010, reitores, docentes, estudantes e técnicos vêm reivindicando pelo menos 7% da Receita Líquida de Impostos (RLI), com revisão a cada dois anos para o orçamento das UEBAs. Entretanto, até 2015 o governo destinava, e ainda assim não executava, apenas 5% da RLI para as universidades estaduais baianas e não apontava para uma proposta orçamentária de acordo com a real necessidade dessas instituições. Segundo a ADUFS (2023), durante o Governo Rui Costa, desde 2015, por força de intervenção do governo na autonomia universitária, a situação ficou ainda pior, pois o repasse de recursos para as universidades estaduais baianas tem ficado abaixo dos 5% da RLI.

Antes de 2015, as UEBAs já vinham enfrentando dificuldades orçamentárias, conforme aponta Tavares:

Em 2014, a rubrica de manutenção, investimento e custeio foi reduzida em quase R\$ 12 milhões, se comparada com o ano anterior. Essa rubrica é responsável, entre outras despesas, pelas obras de infraestrutura (laboratórios e salas de aula), manutenção das atividades de campo e aquisição de livros para as bibliotecas. As minguadas verbas ainda comprometem os serviços básicos que garantem o funcionamento institucional, como a emissão de passagens, o fornecimento de combustível e a telefonia. Em 2015 o governo novamente impôs às universidades uma redução nominal de mais de R\$ 7 milhões nos referidos recursos. Somando os dois últimos anos, os cortes passam de R\$ 19 milhões (Tavares, 2022, n.p).

Portanto, a crise orçamentária das UEBAs se iniciou antes da gestão do governador Rui Costa, mas foi durante a gestão do mesmo que a situação se agravou:

Segundo dados do próprio governo, o repasse dos recursos da Receita Líquida de Impostos (RLI) para as universidades estaduais se configura como o menor em quase duas décadas, se considerado o período entre 2002 e 2021. A situação se agravou ainda mais na gestão de Rui Costa (ADUFS, 2022, n.p).

Outra dificuldade enfrentada pelas universidades estaduais baianas e apontada pela ADUFS (2022) é o fato do governo estadual não destinar a elas a totalidade do valor aprovado na Lei Orçamentária Anual (LOA). Dessa forma, os movimentos

consideram que o projeto do Governo Rui Costa para as UEBA's foi um projeto de sucateamento dessas instituições. Como é possível observar nas declarações apresentadas a seguir:

“Na perspectiva de fazer economia, a administração estadual vem fazendo com que as universidades funcionem, a cada ano, de forma mais restrita, o que obriga as instituições a funcionarem de forma precária”, comenta Soraya⁵¹. Segundo ela, quem está fora da realidade das faculdades não entende o sucateamento pelo qual vêm passando as unidades públicas de ensino (Cordeiro, 2019, n.p).

E ainda:

“A tática adotada é fazer as universidades funcionarem, mas sem a estrutura necessária para isso. Por exemplo, as aulas continuam, mas sem materiais nos laboratórios ou mesmo equipamentos necessários. Isso sem falar do desenvolvimento dos projetos de pesquisa e extensão, altamente prejudicados pela falta de dinheiro e estrutura das universidades. O que está por trás disso é o projeto do governo Rui Costa de sucateamento do ensino superior público da Bahia, ao tentar colocar fim no tripé indissociável que sustenta as UEBA, que é o ensino, a pesquisa e a extensão”, denuncia Sérgio Barroso, diretor de comunicação da ADUSB (ADUSB, 2020, n.p).

Para Leite (2019), as obras materiais, as inaugurações públicas, consideradas pelo autor como “ações de fácil encantamento” são mais valorizadas. Porém, segundo o autor, a educação cidadã, patrimônio imaterial precisa ser valorizado também. E o que as ações do governo revelaram é que, ao contrário do que se esperava, a formação do povo possuía menos valor. No entanto, é necessário “[...] valorizar, edificar patrimônios materiais e imateriais, há recursos para obras, para educação, para a ciência e a tecnologia” (Leite, 2019, n.p). Leite (2019) também afirma que a gestão do governador Rui Costa possuía ampla maioria na Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, ou seja, diante disso depreende-se que não houve falta de poder, mas de vontade e/ou visão política. De acordo com o autor:

Afirmar que o governo do estado da Bahia não apresentou projeto para as universidades estaduais baianas (UEBAS) pode ser falso. Ter o propósito de executar algo, ter um plano detalhado de um empreendimento, possuir um conjunto de ideias, esboçar um trabalho é sim ter projeto, pensando assim o governo do estado da Bahia já apresentou e executou alguns projetos. Portanto, projetos o governo do estado da Bahia os tem para as UEBAS, contudo, até o momento,

⁵¹Soraya Adorno é professora da UESB e ex-presidente da Associação Docente da Universidade do Sudoeste da Bahia (ADUSB).

projetos que em nada contribuem para o fortalecimento das UEBAS, patrimônio do povo da Bahia (Leite, 2019, n.p).

Percebe-se até aqui a presença e as lutas dos movimentos e das associações docentes pelo fortalecimento da educação superior pública baiana, ao passo que os governos da Bahia ignoraram ao longo desses últimos anos a proposta de orçamento encaminhada pelas reitorias e elegeram outras prioridades, insistindo em não reconhecerem a autonomia financeira das universidades, conforme afirma Tavares (2015). Ao contrário, os governos estaduais demonstraram qual a importância atribuíam às UEBAs quando preferiram realizar cortes e contingenciamentos de recursos que prejudicaram suas atividades de ensino, pesquisa e extensão ao invés de atender às reivindicações por aumento dos investimentos na educação superior baiana. Cordeiro expôs que:

As quatro universidades estaduais da Bahia estão com uma média de 30% das verbas de manutenção contingenciadas pelo governo do estado, conforme denunciam as associações de docentes das instituições. Os recursos represados são destinados ao custeio de água, energia, compra de materiais básicos, reformas prediais, bolsas de pesquisa, entre outros. A Secretaria de Educação do Estado (SEC), no entanto, nega o contingenciamento (Cordeiro, 2019, n.p).

Ainda que o governo estadual tenha negado ter ocorrido o contingenciamento, não é na prática o que os dados orçamentários das UEBAs revelam. Na Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), por exemplo, dos R\$ 64,8 milhões que a instituição deveria receber só R\$ 45,7 milhões foram disponibilizados na conta até o mês de outubro de 2019, conforme aponta Cordeiro (2019). Logo, faltava apenas dois meses para encerrar o ano e ainda faltava receber 30% dos recursos. Segundo Cordeiro (2019), para a coordenadora da ADUNEB à época, Ronalda Barreto, a legislação impõe que as universidades licitem a aquisição de serviços e produtos e que isso demanda tempo, por isso para ela o governo atrapalha a gestão das universidades quando atrasa o repasse das parcelas mensais, pois se o governo libera o recurso perto do fim do ano fica difícil usá-lo já que o exercício financeiro estará encerrando.

Os contingenciamentos realizados às UEBAs afetam o desenvolvimento das suas atividades diárias, das pesquisas que são realizadas, dos projetos de extensão. Cordeiro ainda destaca sobre o valor destinado às UEBAs em 2019, por exemplo:

Os docentes dizem que o valor é inferior ao orçamento de 2013, se corrigido pela inflação, e que as universidades deixaram de receber, só em 2019, cerca de R\$ 11 milhões. Eles estimam que a perda acumulada no período ultrapassa os R\$ 280 milhões (Cordeiro, 2019, n.p).

Mas, para a imprensa o governo seguiu negando o contingenciamento:

O secretário de Educação da Bahia, Jerônimo Rodrigues, negou que haja contingenciamento nas universidades estaduais. Segundo ele, o Governo do Estado da Bahia investiu mais de R\$ 1,3 bilhão nas quatro universidades estaduais, em 2018. O número é 137% maior que o total investido em 2007, primeiro ano da gestão do então governador Jaques Wagner (Monteiro, 2019, n.p).

E ainda:

Mesmo diante do cenário de crise nacional, Jerônimo falou sobre a responsabilidade do Governo do Estado e os esforços empreendidos para honrar os compromissos fiscais. “O governador Rui Costa tem tratado o dinheiro público com a responsabilidade que o povo exige. As contas continuam equilibradas e os servidores têm recebido seus salários rigorosamente em dia, ou seja, a Bahia tem sido referência em gestão no país”, acrescentou o secretário. (Monteiro, 2019, n.p).

Na última fala apresentada do Secretário de Educação da Bahia na época, Jerônimo Rodrigues, atual governador do estado, observa-se a perspectiva adotada pelo governo estadual quanto ao orçamento do estado. Fica evidente na sua fala a preocupação em manter as contas equilibradas e em honrar os compromissos fiscais. Não há nada de errado nisso. Afinal, existe de fato a necessidade dos governos observarem as regras do orçamento público, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Mas, a perspectiva adotada é a do pensamento ortodoxo, hegemônico e prevalecente nos tempos atuais em todo o país a respeito de como os recursos públicos devem ser geridos e quais despesas devem ser priorizadas.

Segundo Amaral (2021), ainda que a LRF tenha impossibilitado o crescimento dos gastos públicos para que não ultrapassassem a arrecadação tributária, verifica-se, na prática, como defende o autor, se tratar de um mecanismo de corte das despesas sociais para priorizar o pagamento de juros da dívida pública. Nesse sentido, não interessa aumentar os investimentos nas áreas sociais como a educação, mas realizar economias para formação do superávit primário, para pagamento das despesas com a dívida pública. De modo geral, tem-se que o Estado não enxerga os aportes de investimentos realizados nas universidades públicas como investimentos passíveis de retornos.

Ainda sobre a referida fala do então secretário, observa-se que o governo reforça na mídia que os salários dos servidores foram pagos em dias, como se o governo tivesse cumprido com suas obrigações de forma irrepreensível, mas é importante destacar o que na fala do então secretário omitiu-se. Destacar que o reajuste linear está previsto no plano de carreira dos docentes das universidades e é garantido por lei, mas a decisão do governo Rui Costa foi a de não conceder o reajuste aos docentes, alegando déficit nas contas públicas. Os dados confirmam tal decisão sobre o pagamento de pessoal:

Em se tratando do comprometimento da Receita Corrente Líquida (RCL) com a folha de pessoal do Poder Executivo do Estado houve um decréscimo de 22,6% entre 2018 e 2022. Em 2018, o comprometimento da RCL com a folha de pessoal somou 45,64%. Nos anos de 2019, 2020, 2021 e 2022 caiu para 43,32%, 40,48%, 36,91% e 34,35%, respectivamente. O valor deste ano é 25,6% abaixo do limite prudencial estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que é de 46,17%, e 29,3% menor do que limite máximo desta referida lei, correspondente à 48,60% (ADUFS, 2022, n.p).

Ou seja, de 2018 a 2022, durante a gestão do governador Rui Costa registraram-se quedas sucessivas em termos percentuais no comprometimento da RCL com a folha de pagamento de pessoal do Poder Executivo do Estado. A ADUFS complementa que:

Enquanto vários estados concederam reajustes aos seus servidores entre 2016 e 2021, os professores das universidades estaduais baianas acumulam a maior perda salarial dos últimos trinta anos. O último reajuste linear foi concedido em 2014, mas pago em 2015 e parcelado para os meses de março e de novembro daquele ano. Este janeiro, “coincidentemente” ano eleitoral, o Estado da Bahia autorizou um reajuste de 4% aos servidores públicos, além de um aumento escalonado conforme a carga horária de trabalho. A partir do mês de março, foram acrescidos valores fixos nos salários no valor de R\$ 100, R\$ 200 e R\$ 300, para os regimes de 20h, 40h e DE⁵², respectivamente. Com essas parcelas, os ganhos variaram entre 7% e 9,79%, percentual bastante aquém da inflação acumulada do período de sete anos sem reajuste, hoje em 58%! (ADUFS, 2022, n.p).

Na mencionada fala do então secretário, também fica evidente a importância dada ao tipo de gestão que governador Rui Costa vinha fazendo. Logo, depreende-se que não se trata de elencar mocinhos e bandidos, bem e mal, mas de identificar, com isso, quais pensamentos regem as ações do governo do estado, quais ideologias são

⁵²Dedicação Exclusiva.

defendidas. Aqui fica explícito que, embora o governo Rui Costa seja de um partido de esquerda, o Partido dos Trabalhadores (PT), suas ideias coadunam com os ideais neoliberais.

É importante, de fato, que o Governo esteja interessado em evitar o desperdício dos recursos públicos, ou, como os neoliberais preferem: buscar a eficiência dos gastos. Faz-se necessário a utilização consciente e responsável dos recursos postos à disposição dos órgãos e entidades do setor público. Mas, ocorre que na ótica do governo as áreas de saúde, educação e segurança pública podem ser submetidas a essas medidas de contenção de despesas para gerar economia para o Estado, com vistas a não desequilibrar suas contas. No entanto, o Governo não cogita a possibilidade de gerar essa economia sem prejuízo às áreas sociais. O Estado prefere priorizar o sistema de pagamento da dívida pública e, com isso, persegue a formação de superávit primário, promovendo, constantemente, políticas de ajustes fiscais.

Em dezembro de 2015, por exemplo, segundo a ADUSB (2015), foram votados pelos deputados da base do Governo Rui Costa Projetos de Lei (PL) que atacam o funcionalismo público e reforçam o desmonte da Educação Superior na Bahia. Diante disso, os servidores públicos se manifestaram, mas seus protestos foram ignorados pelos representantes do povo, conforme afirmou a ADUSB (2015). Desse modo foram aprovados o PL 21.660/2015 (antigo PL 21.631/2015), a Emenda Constitucional 148/2015 e a Lei Orçamentária Anual de 2016. Essas ações representaram o mesmo orçamento das UEBAS de 2015, que já era insuficiente, aprovado para 2016, bem como a extinção da licença sabática, da licença prêmio e da estabilidade econômica. Os movimentos docentes das UEBAs denominaram esse conjunto de ações como “Pacote de Maldades” do Governo Rui Costa, o qual representou a retirada de direitos conquistados através de duras lutas.

Assim, observou-se que o governador Rui Costa, durante sua gestão, não se esforçou para negociar com as universidades e viabilizar o aumento dos investimentos nas UEBAs, promovendo políticas de financiamento que definissem, por exemplo, um percentual de subvinculação de recursos na Constituição Estadual para a Educação Superior do estado, mas, para retirar direitos já consolidados do corpo docente destas instituições, o governador propôs até mesmo:

alterar a constituição baiana para adequá-la ao projeto de lei encaminhado, além de colocar fim nas procuradorias jurídicas que

serão substituídas pela Procuradoria Geral do Estado (PGE). Esta é só mais uma expressão do desrespeito do Governo do PT à autonomia universitária. (ADUSB, 2015, n.p).

A justificativa que o Governo apresentou para criação do Projeto foi a redução dos custos com afastamentos, correção de distorções e excessos, bem como assegurar equilíbrio orçamentário. A forma encontrada para o governo gerar economia para os cofres públicos foi retirando os direitos dos trabalhadores, ação contraditória, haja vista partir do Partido dos Trabalhadores.

Medidas como essas, visando a minimização dos custos do Estado, a economia dos recursos públicos, não são tomadas para reduzir os excessos dos políticos e, mesmo se fossem, não seriam aprovadas. Mas, atacar os direitos dos professores das UEBA's é uma possibilidade cogitada e posta em prática através da atual Lei Estadual nº. 13.471/2015 e a Emenda Constitucional nº. 22/2015. Assim, assiste-se a uma realidade marcada pelo sucateamento dos serviços públicos, onde o Governo determina que algumas medidas sejam tomadas para conter gastos e comemora o alcance de suas metas. Outras ações semelhantes foram os decretos de contingenciamentos:

O Governo do Estado economizou R\$ 36 milhões com gastos de custeio, em função das medidas de controle de despesa, estabelecidas pelos decretos de contingenciamento número 15.924 e 16.417, ambos sancionados em 2015. A redução mais significativa foi registrada nos gastos com materiais de consumo, como itens de escritório, higiene e limpeza, combustíveis para máquinas e equipamentos, dentre outros (Bahia, 2016, n.p).

Os decretos de contingenciamentos sob a ótica da Administração pública estadual atenderam ao objetivo de conter despesas através de diretrizes para execução orçamentária nos anos em que foram instituídos. Enquanto isso, nas universidades, por exemplo, as cifras que foram economizadas, os números que aparecem em matérias produzidas por órgãos da Administração pública, representaram prejuízos de diversas ordens à educação superior baiana:

Conforme os dados apresentados pela Reitoria da UESB, durante reunião do Conselho Superior Universitário (CONSU), não foram repassados R\$ 8,3 milhões do orçamento total da UESB. A verba de investimento foi a mais afetada, com 69,6% de redução em relação ao montante liberado, seguida de manutenção e custeio com 10,9%.

A UEFS foi a universidade com maior corte, R\$ 53,2 milhões, mais de 20% do total dos seus recursos liberados. Na UESC as verbas foram reduzidas em R\$ 39,6 milhões e na UNEB em R\$ 25,9 milhões.

Historicamente as verbas de manutenção, investimento e custeio são as mais afetadas pelos contingenciamentos e cortes do governo estadual. Elas são utilizadas para o pagamento água, luz, telefone, fornecedores, terceirizados, manutenção dos prédios, passagens, projetos, ou seja, todas as despesas que não são de pessoal efetivo. Em 2019, o total de cortes em investimentos correspondeu a 90,3% e em manutenção e custeio 25,1%, do que foi liberado no ano para as UEBA (ADUSB, 2020, n.p).

No dia a dia das universidades esses cortes e contingenciamentos representam a ausência de alguns materiais de higiene, os mais triviais como o papel higiênico, por exemplo:

De acordo com o presidente da Adufs, André Uzêda, a aquisição de papel higiênico e a manutenção da jardinagem também estão prejudicadas. “O Governo divulga o valor total, que inclui pagamento de pessoal, e diz que teve aumento, então parece mesmo ser maior, mas temos essas deficiências no orçamento para as demandas diárias. A gente passa o ano todo apertado”, revela Uzêda (Cordeiro, 2019, n.p).

Tais cortes e contingenciamentos representaram ainda prejuízos aos direitos trabalhistas do corpo de funcionários destas instituições e às carreiras docentes, também representaram limitações à ampliação do número de vagas para ingresso de novos estudantes, o que, por sua vez, significa menos jovens com acesso a uma educação pública, gratuita e de qualidade, capaz de lhes permitir inestimáveis ganhos intelectuais e culturais e a possibilidade de mobilidade social:

Não apenas a estrutura das universidades é penalizada com o arrocho orçamentário. Os cortes comprometem, entre outras coisas, as atividades de pesquisa, aulas práticas, as políticas de permanência estudantil, a realização de concursos públicos, além de precarizar as relações trabalhistas das (os) docentes (ADUFS, 2022, n.p).

Em suma, tais economias nos cofres do Governo estadual significaram dias de “aperto” nas universidades estaduais baianas, significaram dificuldades para dar continuidade em projetos e pesquisas da melhor forma possível e também dificuldades na internacionalização dessas instituições, bem como correspondeu a menos recursos para a assistência e permanência estudantil.

Não se trata só de números. Por trás de tais “economias” existem jovens que precisam de auxílio alimentação, auxílio creche, vaga em residência universitária, bolsa de estudos para concretizar um sonho de se tornar um profissional em determinada área, para melhorar, através da educação superior, as condições da sua vida e da sua família, para produzir ciência. Por trás de tais “economias”, existem universidades tentando realizar suas atividades com qualidade, capazes de contribuir ainda mais para o desenvolvimento socioeconômico das regiões onde se encontram, necessitando para isso ampliar o quantitativo de pessoal capaz de atender a todas as demandas dessas instituições sem sobrecarregar o seu quadro de funcionários, ampliar e melhorar suas instalações, disponibilizar mais vagas de estudos, mais assistência e permanência estudantil. Por trás de tais “economias”, existem profissionais universitários, tendo seus direitos ignorados e um Estado que enxerga a educação pela ótica da despesa e não do investimento.

Quando se investe em educação e as universidades conseguem desenvolver suas atividades de ensino, pesquisa e extensão na sua capacidade plena, o Estado colhe os frutos disso, ou melhor, ele percebe os retornos de tais investimentos no próprio estado, refletidos na melhoria dos indicadores sociais e toda a sociedade recebe ganhos significativos. Desta forma, pauta-se a defesa do reajuste salarial que recomponha as perdas históricas e dos direitos trabalhistas dos docentes, técnicos e analistas das UEBAs, bem como a defesa da autonomia universitária e do financiamento de 7% da Receita Líquida de Impostos (RLI), revista a cada dois anos, tendo no ano posterior nunca menos que o ano anterior e 1% da RLI para assistência e permanência estudantil.

Nesta seção buscou-se demonstrar um pouco das dificuldades enfrentadas pelas UEBAs e da importância da luta constante travada pelas associações docentes e demais movimentos envolvidos por melhorias das universidades estaduais baianas, bem como buscou-se revelar as ações dos governos estaduais baianos, principalmente do Governo Rui Costa, pautadas na perspectiva neoliberal de economia de recursos realizada nas áreas sociais, como na educação superior baiana.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo analisou como o Governo Rui Costa (PT) estabeleceu e executou o orçamento das Universidades Estaduais Baianas em seus mandatos na Bahia nos anos de 2015 a 2022. Para tanto se apoiou na abordagem teórica e metodológica do Materialismo Histórico e Dialético (MHD) de Karl Marx e Friedrich Engels. Ao se apropriar, então, da concepção do MHD, o objeto foi entendido como integrando uma realidade dinâmica, em constante transformação, onde coexistem diferentes classes e, portanto, divergências de interesses. Além disso, compreendeu-se que esta realidade é a vida material e das relações materiais dos homens em uma sociedade capitalista, envolta em contradições e onde a história assume um papel importante para entender melhor o objeto.

Além disso, através da pesquisa bibliográfica, por meio do levantamento bibliográfico realizado nos bancos da CAPES e da BDTD/IBICT verificou-se que existem poucos estudos sobre o orçamento das universidades estaduais brasileiras, bem como das UEBA's. Também não foi encontrado, nos referidos bancos, estudo referente ao orçamento das UEBA's no Governo Rui Costa, demonstrando assim a relevância desta pesquisa para compor esse campo de estudos sobre a temática. Ademais, por meio da pesquisa documental foi possível acessar aos dados necessários para o desenvolvimento do presente estudo e realizar as discussões referentes às políticas educacionais de financiamento das universidades estaduais baianas.

Assim, neste trabalho, considerou-se que o orçamento das UEBA's nos anos de 2015 a 2022 foi fruto das políticas educacionais de financiamento promovidas pelo Governo Rui Costa em um contexto de uma sociedade capitalista. Nesse sentido, tem-se que o interesse do capital é a acumulação de capital. Portanto, tudo é pensado, inclusive a educação, com vistas a alcançar essa acumulação que concentra as riquezas nas “mãos” de poucos e não promove uma melhor distribuição das mesmas.

Logo, nessa realidade do sistema capitalista, de classes sociais, o Governo atua atendendo, prioritariamente, aos interesses da classe dominante, dos mais ricos. Por isso, a prioridade dada no orçamento público federal, por exemplo, ao pagamento dos juros e amortizações da dívida pública. A manutenção das elevadas taxas de juros é justificada devido ao endividamento, mas, como visto, na verdade, não interessa ao sistema financeiro juros baixos.

Assim, o crescimento da economia se vê prejudicado, pois como fazer crescer o Produto Interno Bruto (PIB) se a taxa de juros alta inibe esse crescimento, por desestimular o setor produtivo, que, por conseguinte, emprega menos e com menos emprego, existe menos renda na economia e, por conseguinte, menos consumo, menos arrecadação? A alta taxa de juros interessa ao sistema bancário e ao mercado financeiro e beneficia um número relativamente pequeno de pessoas que conseguem poupar no país e aplicar esse valor poupado em ativos financeiros remunerados por essas taxas elevadas de juros.

Nesse sentido, as normas e regras que regem o orçamento público tanto federal quanto estadual se pautam no equilíbrio das contas públicas e na formação de superávit primário para pagamento da dívida pública. E, com vistas a alcançar as metas fiscais de resultado fiscal, de receitas e despesas públicas, o governo vem implementando políticas de ajuste fiscal permanente no Brasil desde 1993, como apontado por Salvador (2020). Diante disso, o sistema de pagamento da dívida pública somado às desonerações fiscais, consideradas por Monte e Ribeiro (2023), desenfreadas, condicionam os recursos do fundo público a uma disputa entre políticas que beneficiam o setor privado e as políticas sociais.

Nessa realidade capitalista, as concepções neoliberais se sobressaem e se baseiam na ideia de Estado mínimo, ou seja, acredita-se que o mercado seja capaz de se autorregular, dispensando, assim, a necessidade de intervenção estatal na economia. No entanto, como defendido por Barroso (2005), o mercado é carente de sensibilidade social. Nesse caso, compete ao Estado realizar boas intervenções e garantir que haja melhor distribuição de renda.

O problema é que, nesse cenário de uma economia capitalista, o Estado tem atuado sob a influência das ideias neoliberais, bem como recebido recomendações dos Organismos Internacionais (OIs). Os OIs apresentam seus discursos para os Estados Nacionais de países latino americanos, dentre eles o Brasil, recheados de argumentos, aparentemente, despretensiosos defendendo a melhoria da qualidade das instituições públicas de ensino, mas, em sua essência, para além da aparência do que dizem seus documentos, buscam atender aos interesses do sistema financeiro.

Essas orientações desses organismos geraram muitas mudanças quanto ao financiamento e à gestão da educação superior nesses países. Tais orientações estiveram voltadas à expansão e diversificação das IES e pela compressão dos recursos fiscais disponíveis para o desenvolvimento das suas atividades institucionais, entre outras. A

Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico- OCDE (2018), por exemplo, apresentou argumentos contrários à gratuidade do ensino superior público e propôs a transferência de recursos destinados a esse nível de ensino para a educação básica, sob a alegação de que lhe importava a redução da taxa de evasão escolar. Isso, porém, não resolveria os problemas da educação básica e ainda destruiria as universidades públicas, conforme apontado em um estudo do professor Nelson Cardoso Amaral. Depreende-se, dessa forma, que as recomendações dos OIs ensejam a desobrigação do Estado com as políticas sociais.

Constatou-se, também, um crescimento vertiginoso do número de IES privadas no Brasil e das matrículas nessas instituições, ao longo dos últimos anos, decorrente das mencionadas concepções neoliberais. Desse modo, a educação superior passou a ser comercializada como uma mercadoria, passando a ser ofertada no país, majoritariamente, como um serviço e não como um bem público, cujo dever de oferta-lo é atribuído ao Estado e a todos os cidadãos pertence o direito de acessá-lo.

Portanto, verificou-se, a partir dos dados do Censo de Educação Superior do INEP, que em 1980 existiam 682 IES privadas no Brasil e 200 IES públicas. Em 2022, o número de IES privadas saltou para 2.283, enquanto que o número de IES públicas totalizou 312 nesse mesmo ano. Ou seja, houve um incremento de 1.601 IES privadas nesses 42 anos. Ao passo que, nesse mesmo período, o incremento do número de IES públicas foi, aproximadamente, cinco vezes menor, representando um total de 112 IES a mais nesse intervalo de tempo. Dessa forma, embora, em ambos os segmentos tenha ocorrido crescimento, observa-se que o crescimento do número de IES privadas foi maior que o crescimento verificado do número de IES públicas.

Outra constatação do presente estudo é que o maior número de universidades, em 2022, foi do segmento público. Neste mesmo ano, foi registrado o total de 115 universidades públicas e 90 privadas. No Artigo 52 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) as universidades são definidas como instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e do ensino. Dessa forma, depreende-se que compete a essas instituições a oferta de uma educação superior que disponha não somente do ensino, mas também da pesquisa e da extensão.

Desta maneira, defende-se que os investimentos públicos sejam realizados nestas referidas instituições. Isso não significa que as IES privadas, incluindo-se aí as de Educação à Distância (EAD), não tenham sua importância. Neste estudo, inclusive,

conforme apontado por Paiva (2022), pontuou-se que existem localidades no país em que as IES da modalidade EAD constituem-se nas oportunidades mais viáveis para a população, haja vista que outras IES presenciais ficam mais afastadas geograficamente.

No entanto, não se pode conceber que estas instituições sejam as únicas responsáveis por responder à necessidade da nação de um ensino comprometido, não somente com as exigências do mercado profissional quanto à formação de mão de obra, mas de uma formação cidadã, humana, de sujeitos críticos com capacidade de refletir sobre os problemas da sociedade e produzir soluções. Ademais, defende-se também que o Estado tem o dever de financiar a educação em todos os seus níveis, para que seja ofertada uma educação pública, gratuita e de qualidade, acessível a todos os cidadãos como direito.

Vale destacar, inclusive, que a pesquisa demonstrou que, mesmo em face do crescimento do número das IES privadas, ao longo dos últimos anos, ter sido superior ao crescimento registrado no número de IES públicas, a taxa de evasão no segmento privado, tanto no Brasil quanto na Bahia, também tem sido maior no segmento privado, em ambas as modalidades: presencial e EAD. Isso pode ser entendido por meio da realidade de muitos estudantes que frequentam essas IES privadas, muitos deles são trabalhadores que se esbarram em dificuldades para continuarem pagando as mensalidades para as IES privadas.

Tem-se também que dentre as universidades públicas do país, o segundo maior grupo dessas instituições é formado pelas estaduais. Na Bahia, considerando o total de matrículas realizadas nas universidades federais e estaduais baianas, no período de 2015 a 2022, as UEBA foram responsáveis por ofertarem 46,60% desse total de matrículas no estado.

No que se refere, por sua vez, às Universidades Estaduais (UEs) brasileiras observou-se que foram criadas por iniciativa de alguns estados da federação, através da parceria entre lideranças políticas, representantes da sociedade e intelectuais, que na ausência da presença do Governo Federal se organizaram para a criação de uma universidade no Brasil. Na Bahia, a criação das UEBA foi responsável pela interiorização do ensino superior público no estado. Além disso, verificou-se que as UEs mesmo sendo do mesmo estado, como as UEBA, possuem suas especificidades. Assim, existem assimetrias entre as UEs quanto ao número de campus, número de matrículas, perfil dos cursos, classificação institucional, formas como são financiadas,

entre outras. Isso representa, por exemplo, diferentes realidades e necessidades orçamentárias.

No que concerne o financiamento das UEs do país, o presente estudo, com base na pesquisa de Carvalho (2018), demonstrou que alguns estados definiram em suas Constituições Estaduais (CE), percentual superior ao mínimo estabelecido na Constituição Federal de 1988 de recursos para educação, bem como nove estados fizeram alguma menção quanto à subvinculação de recursos para a educação superior em suas Constituições Estaduais. Verificou-se que a Bahia está entre os demais estados que possuem UEs e não definiram em suas respectivas CEs regulamentação específica de recursos para estas instituições, as quais são mantidas por eles.

Na Bahia identificou-se que o modelo predominante de financiamento é o incremental, ou seja, a alocação dos recursos se dá segundo o orçamento do ano anterior de cada instituição, geralmente mediante negociações entre universidades e governo, cujas decisões podem sofrer influência do cenário econômico e político.

Diante disso, os movimentos docentes, de técnicos e analistas e estudantil vêm reivindicando, há mais de uma década, a ampliação dos recursos para as UEBA's. Entre os anos 2015 a 2022, referentes ao período em que o político Rui Costa, do Partido dos Trabalhadores (PT), esteve no cargo de governador do estado da Bahia, a situação se agravou. Como visto, o governador Rui Costa instituiu, ao longo dos oito anos de seu governo na Bahia, seis decretos de contingenciamento de despesas que afetaram os orçamentos das UEBA's.

Os mencionados movimentos pautam, assim, a defesa do reajuste salarial que recomponha as perdas históricas e dos direitos trabalhistas dos docentes, técnicos e analistas das UEBA's, bem como a defesa da autonomia universitária (a qual, diga-se de passagem, se viu sob ataques constantes no Governo Rui Costa) e do financiamento de 7% da Receita Líquida de Impostos (RLI), revista a cada dois anos, tendo no ano posterior nunca menos que o ano anterior e 1% da RLI para assistência e permanência estudantil.

Para que estas instituições consigam expandirem o número de vagas em seus cursos de graduação e pós-graduação e realizem melhorias na sua infraestrutura para receberem um maior contingente de alunos é imprescindível que as supracitadas reivindicações dos referidos movimentos sejam consideradas e atendidas pelos governos estaduais da Bahia. Um aporte maior de investimentos nas UEBA's significará também um maior número de estudantes beneficiados pelos programas de assistência e

permanência estudantil e, por conseguinte, isso contribuirá para redução da taxa de evasão nessas universidades.

Na Bahia, verificou-se que o número de matrículas nas UEBAs sofreu reduções, ao longo dos oito anos correspondentes aos do Governo Rui Costa, trajetória semelhante ao que ocorreu às matrículas das UEs do Nordeste. Coincidentemente, isso aconteceu no mesmo período em que os repasses de recursos do Governo do Estado da Bahia para as UEBAs sofreram reduções consecutivas, a partir de 2017.

Essa realidade das UEBAs, marcada por dificuldades orçamentárias, é também vivenciada por outras UEs. Discute-se, inclusive, sobre a ausência da participação da União no financiamento dessas universidades. Na Constituição Federal de 1988, por exemplo, não se faz menção ao financiamento das universidades estaduais e na CE 89, por sua vez, consta que as UEBAs serão mantidas integralmente pelo Governo do Estado da Bahia. O fato é que se discuta sobre uma política de financiamento tanto das UEs brasileiras, em geral, quanto das UEBAs que contribua para a superação das dificuldades que essas instituições enfrentam em relação à insuficiência de recursos para o desenvolvimento de suas atividades de ensino, pesquisa e extensão.

Além disso, foi possível verificar, diante do estudo desenvolvido por Carvalho (2018), que o estado da Bahia se encontra entre os estados que precisariam dobrar, ou mais que dobrar, o volume total de recursos aplicados em suas UEs, para a superação do desafio de expansão dessas instituições, conforme meta 12 do Plano Nacional de Educação- PNE (2014-2024). Para que essa expansão seja viabilizada, recursos precisam ser investidos nas UEBAs.

A expansão de recursos para as universidades estaduais baianas se justifica também dado o atual contexto em que a Bahia se encontra, segundo o qual a taxa de escolarização líquida no ensino superior, 13,6%, se encontra abaixo da média nacional, 18,1%, e distante do percentual de 33% estabelecido no referido PNE. Em outras palavras, apenas 13,6% de jovens entre 18 e 24 anos têm acesso ao ensino superior na Bahia, assim o estado figura como um dos três estados da federação com menor taxa de escolarização líquida do país.

Portanto, sendo essa a realidade do estado que, como visto no presente estudo, é também marcado por outras desigualdades, contraditoriamente, o Governo Rui Costa, ao invés de negociar com as UEBAs, preservar os direitos de seus servidores, realizar os investimentos necessários para manutenção de suas atividades e a expansão dessas universidades, preferiu seguir a cartilha neoliberal e subestimar a importância dessas

instituições para o desenvolvimento das regiões onde estão instaladas. As UEBA's possuem um total de 31 campus, espalhados por todo o território baiano, presentes em 23 dos 27 territórios de identidade do estado. Um verdadeiro patrimônio da Bahia que precisa ser preservado, zelado e expandido.

Ao se analisar os dados sobre o financiamento de cada uma das Universidades Estaduais Baianas (a UNEB, a UESB, a UEFS e a UESC), no período do Governo Rui Costa, chegou-se à conclusão de que o total de investimentos realizados com estas instituições seguiu uma trajetória de quedas sucessivas de 2017 a 2022 em comparação com o valor das despesas autorizadas nas Leis Orçamentárias Anuais (LOAs) do período. O ano de 2015 foi o único ano em que os investimentos realizadas com as UEBA's superaram o total de despesas autorizadas.

Além disso, observou-se que a maior parcela das despesas das UEBA's esteve concentrada no grupo de despesas com Pessoal e Encargos Sociais (rubrica que o governo está impedido de minorar, ao menos que seja em função de afastamento/desligamento dos seus servidores). Por outro lado, as despesas com Investimentos foram as de menor expressividade no orçamento dessas instituições no período analisado. Concluiu-se que as despesas com o grupo Pessoal e Encargos Sociais foram subavaliadas e, por isso, como o valor total destinado às universidades estaduais baianas não pode superar o que foi autorizado nas LOAs dos anos de 2015 a 2022, os repasses destinados às despesas com Investimento e Outras Despesas Correntes sofreram diminuição.

Vale destacar a importância do grupo de despesas Pessoal e Encargos Sociais, pois representa o montante pago ao corpo docente das UEBA's e demais funcionários que compõem o quadro dessas instituições, sem os quais as atividades destas universidades seriam inviabilizadas. No entanto, os valores que restam do orçamento, das UEBA's, após a destinação do montante para as despesas com Pessoal e Encargos Sociais, são considerados insuficientes e não permitem a ampliação do nível dos investimentos, prejudicando a manutenção da infraestrutura dessas instituições. Isso atesta, ainda mais, para a importância do aumento dos investimentos públicos nas quatro universidades estaduais baianas.

Por fim, infelizmente, o estudo constatou que o percentual da RLI investido nas UEBA's seguiu uma trajetória decrescente, no Governo Rui Costa, a partir de 2017 até 2022. Durante todo o período, o percentual dos repasses de recursos públicos para estas universidades se manteve abaixo dos 7% reivindicados, correspondendo, a 5,38%,

4,84%, 5,03%, 4,60%, 4,37%, 4,04%, 3,41% e 3,40% referentes aos anos de, respectivamente, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022.

É importante considerar que não é tarefa das mais fáceis estar à frente dessa missão de planejar as ações que atendam as necessidades várias de uma sociedade com os recursos dispostos para tanto. Cabe aqui reforçar que é mesmo um papel complexo, dadas as diversas variáveis que interferem no processo, variáveis macroeconômicas, inclusive, sobre as quais, algumas vezes, não se tem controle. Decerto que liderar os rumos de uma nação, de um estado requererá conhecimentos sobre economia, sobre a história da economia brasileira para se aprender com os acontecimentos passados, sobre política e afins. Mas, sem dúvidas, o pensamento econômico no qual se apoia um líder político orientará suas políticas e ações de governo e, conseqüentemente, quais prioridades serão elencadas para elaboração e execução do orçamento público durante sua gestão.

É claro que existe uma estrutura pré-definida de como proceder no trato com os recursos públicos, mas o planejamento estratégico parte da visão de longo, médio e curto prazo que esse governo tem para a região sob os seus cuidados. Logo, nesse planejamento é possível perceber qual a importância dada à educação, por exemplo, nesse processo de discussão sobre o alcance dos objetivos governamentais para a nação ou estado. Porém, ainda mais clara se torna essa importância ao longo dos anos de governo, quando ocorrem intempéries e imprevistos, pode-se perceber qual o tratamento dado às políticas educacionais.

Muitos governos parecem não entender que na educação existe a resposta para muitos problemas sociais, nela reside o caminho para se aplacar muitos desses problemas que os próprios governos estão buscando superar. Assim, por meio de uma educação pública, gratuita e de qualidade, em todos os níveis de ensino, ocorre redução da desigualdade social, redução da violência e criminalidade, contribui-se para o desenvolvimento socioeconômico, estimula-se a inovação e progresso tecnológico, desenvolve-se nas pessoas habilidades para exercício da cidadania, entre tantas outras vantagens. Claro que sozinha a educação não fornecerá a solução para os diversos problemas sociais e econômicos enfrentados pela sociedade, ainda assim, faz-se necessário que nos orçamentos públicos seja dada a prioridade que lhe convém, bem como às demais áreas sociais.

Ao contrário, o que se vê é que alguns governos convencidos que estão trilhando o melhor caminho e persuadidos por convicções políticas e econômicas neoliberais, têm

seguido os ditames ortodoxos do orçamento público à risca, sem se permitir o trabalho para discutir, propor e pleitear mudanças, acomodados e/ou crenes de que as definições existentes são definitivas e permanentes.

Ademais, conclui-se que as UEBA's possuem importância para o desenvolvimento das regiões onde estão inseridas, contribuindo com o Estado para alcance do tão almejado desenvolvimento econômico, mesmo entendendo não ser esse o motivo principal pelo qual existem. Outrossim, entende-se a necessidade, portanto, do Governo implementar políticas de financiamento público destas instituições que as fortaleçam ainda mais e possibilite sua expansão, gerando benefícios para toda população baiana.

Ao se comprometer em desenvolver este estudo, não se tinha exatidão sobre o percurso até os resultados da pesquisa. Considera-se ter sido uma aproximação com o campo de estudos sobre esta temática e deseja-se avançar na continuidade das investigações sobre o financiamento público das universidades estaduais baianas, seja por meio do doutoramento e/ou publicação de artigos. Além disso, tem-se ciência de que ainda existem muitas outras abordagens sobre o orçamento destas instituições que podem ser exploradas.

REFERÊNCIAS

ADUFS. **Fórum das ADs denuncia na AL-BA o contingenciamento e reivindica 7% da RLI para o orçamento das universidades estaduais.** Disponível em:

<<https://www.adufsba.org.br/noticia/5614/forum-das-ads-denuncia-na-al-ba-o-contingenciamento-e-reivindica-7-da-rli-para-o-orcamento-das-universidades-estaduais>> Acesso em: 31 de janeiro de 2024.

ADUFS. **Garantir o financiamento das universidades é vital para barrar o desmonte da educação pública.** Disponível em:

<https://adufsba.org.br/noticia/4749/garantir_o_financiamento_das_universidades_e_vital_para_barrar_o_desmonte_da_educacao_publica> Acesso em: 31 de janeiro de 2024.

ADUFS. **Professores da Uefs aprovam pauta de reivindicação a ser protocolada junto ao governo.** Disponível em: <https://adufsba.org.br/noticia/5236/professores-da-uefs-aprovam-pauta-de-reivindicacao-a-ser-protocolada-junto-ao-governo> Acesso em: 31 de janeiro de 2024.

ADUFS. **Repasse da receita de impostos às universidades estaduais é o menor em quase 20 anos.** Disponível em: <https://www.adufsba.org.br/noticia/5122/repasse-da-receita-de-impostos-as-universidades-estaduais-e-o-menor-em-quase-20-anos> Acesso em: 31 de janeiro de 2024.

ADUFS. **Rui Costa publica novo decreto de contingenciamento.** Disponível em: <<https://adufsba.org.br/noticia/3971/rui-costa-publica-novo-decreto-de-contingenciamento->> Acesso em: 31 de janeiro de 2024.

ADUSB. **Governo Rui Costa corta mais de R\$ 127 milhões do orçamento 2019 das Universidades Estaduais.** Disponível em:

<<https://adusb.org.br/web/page?slug=news&id=10347&pslug#:~:text=%E2%80%9CA%20t%C3%A1tica%20adotada%20C3%A9%20fazer,laborat%C3%B3rios%20ou%20mesmo%20equipamentos%20necess%C3%A1rios>> Acesso em: 31 de janeiro de 2024.

ADUSB. **O pacote de maldades do Governo Rui Costa contra os servidores públicos.** Disponível em: < <http://www.adusb.org.br/web/page?slug=news&id=8114>> Acesso em: 31 de janeiro de 2024.

ALBAN, M. **O Novo Enigma Baiano, a Questão Urbana-Regional e a Alternativa de uma Nova Capital.** Salvador: XI Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional- ANPUR, 2005.

ALENCAR, A. S. F. **A inserção da indústria de transformação baiana no comércio internacional de 2001 a 2015.** Monografia (Bacharelado em Ciências Econômicas). Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia: Vitória da Conquista, 83 p, 2017.

ALMEIDA, J. S; COSTA, F. J. F. **Pressupostos para concepção de educação no pensamento de Marx: Um estudo de 1844-1848**. Revista Germinal: Marxismo e Educação, v. 13, n.3, 2021, p. 196-209.

AMARAL, N. C. **Dois anos de desgoverno – os números da desconstrução**. A terra é redonda, 2021. Disponível em: < <https://aterraeredonda.com.br/dois-anos-de-desgoverno-os-numeros-da-desconstrucao/>> Acesso em: 8 de abril de 2024.

AMARAL, N. C. **Financiamento da Educação Superior: Estado x Mercado**. São Paulo: Cortez. Piracicaba- SP: Editora UNIMEP, 2003.

AMARAL, N. C. **Para compreender o financiamento da educação básica no Brasil**. Brasília: Liber Livro, 2012.

AMARAL, N. C. **Para compreender o financiamento da educação básica no Brasil**. Brasília: Liber Livro, 2012.

AMARAL, N. C. **Para compreender o financiamento da educação superior no Brasil**. Curso online, Sou Ciência, UNIFESP, 2021-2022.

ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO- ASCOM. **Universidades estaduais: o desenvolvimento da Bahia passa por aqui**. UESB, 2020. Disponível em: <<http://www.uesb.br/noticias/universidades-estaduais-o-desenvolvimento-da-bahia-passa-por-aqui/>> Acesso em: 27 de abril de 2022.

ASSESSORIA TÉCNICA DE PLANEJAMENTO E FINANÇAS – ASPLAN. **Relatório de gestão orçamentária 2020**. Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, 2020. Disponível em: < <http://www.uesb.br/wp-content/uploads/2021/07/5.-Relatorio-de-gestao-orcamentaria-2020.pdf>>. Acesso em: 2 de fevereiro de 2024.

ASSUNÇÃO, M. F.; CARNEIRO, V. L. **O papel do estado e as políticas públicas de educação: uma análise das avaliações externas no ensino fundamental**. *RBP*, v. 28, n. 3, p. 645-663, set/dez. 2012.

BAHIA mantém a maior população do Nordeste e quarta do Brasil. **O Portal Oficial do Estado da Bahia**. 28 de junho de 2023, Disponível em: [https://www.bahia.ba.gov.br/2023/06/noticias/bahia-mantem-a-maior-populacao-do-nordeste-e-quarta-do-brasil/#:~:text=A%20Bahia%2C%20com%2014.136.417,Janeiro%20\(16.054.524\)](https://www.bahia.ba.gov.br/2023/06/noticias/bahia-mantem-a-maior-populacao-do-nordeste-e-quarta-do-brasil/#:~:text=A%20Bahia%2C%20com%2014.136.417,Janeiro%20(16.054.524).). Acesso em: 22 de julho de 2023.

BAHIA. Constituição. **Constituição Estadual da Bahia**. Bahia: Assembleia Legislativa, 1989.

BAHIA. **Lei nº 13.466, de 22 de dezembro de 2015, dispõe sobre a organização e funcionamento das Universidades Estaduais da Bahia**. Disponível em: https://ccam.uesc.br/~estatuinte/wordpress/wp-content/uploads/2019/10/Lei_13466_15.pdf . Acesso em: 20 de julho de 2023.

BAHIA. Portal da Transparência Bahia. **Glossário**. Disponível em: <<https://www.transparencia.ba.gov.br/Glossario#r-tab-1>> Acesso em: 14 de outubro de 2023.

BAHIA. Secretaria da Administração. **Governo economizou R\$ 36 milhões com decretos de contingenciamento**. Disponível em: <<https://www.ba.gov.br/administracao/noticia/2024-02/311/governo-economizou-r-36-milhoes-com-decretos-de-contingenciamento>> Acesso em: 31 de janeiro de 2024.

BAHIA. Secretaria da Educação. **Uneb**. Disponível em: <<https://institucional.educacao.ba.gov.br/uneb>> Acesso em: 4 de dezembro de 2023.

BAHIA. Secretaria da Fazenda- SEFAZ. **Balanco Geral do Estado**. Disponível em: <<https://www.sefaz.ba.gov.br/financas-publicas/balanco-geral-do-estado/>> Acesso em: 1 de fevereiro de 2024.

BAHIA. Secretaria de Cultura. **Divisão Territorial da Bahia: Territórios de Identidade**. Disponível em: <<http://www.cultura.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=314>> Acesso: 1 de julho de 2023.

BAHIA. Secretaria de Educação do Estado da Bahia. Lei n.º 13.559, em 11 de maio de 2016. **Plano de Estadual de Educação (2016-2026)**. Bahia, 2016.

BAHIA. Secretaria de Planejamento- Seplan. **Sepege**. Disponível em: <<https://www.seplan.ba.gov.br/institucional/sepege/>> Acesso em: 2 de fevereiro de 2024.

BAHIA. Secretaria do Planejamento - Superintendência de Orçamento Público. **MOP - Manual de Orçamento Público – 2010**. Salvador: SEPLAN/SPO, 2009.

BAHIA. Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. Regiões Administrativas da Bahia 2022. Disponível em: <https://ftp.sei.ba.gov.br/Geoinformacao/cartograma/estado/carto_radm_ba_6v5m_2022_cor.pdf> Acesso em: 19 de julho de 2023.

BAHIA. Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. **Regionalizações: Territórios de Identidade**. Disponível em: <https://sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2650&Itemid=657&lang=pt> Acesso em: 19 de julho de 2023.

BAHIA. Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. **Regiões Administrativas**. Disponível em: <https://sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2601:cartografia-tematica-regionalizacoes-regioes-administrativas&catid=1553&Itemid=662&lang=pt> Acesso em: 19 de julho de 2023.

BAHIA. Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. **Desigualdades: múltiplas evidências**. Bahia Análise & Dados, 2022. Disponível em: <https://sei.ba.gov.br/images/publico_seu_artigo/pdf/temas_e_prazos/edital_BA&D_d desigualdade_prorrogacao.pdf> Acesso em: 22 de julho de 2023.

BAHIA. Tribunal de Contas da Bahia. **Planos de Educação**. Disponível em: <<https://www.tce.ba.gov.br/fiscalizacao-da-educacao/planos-de-educacao>> Acesso em: 13 de outubro de 2023.

BARBOSA, C. **Financiamento Público das Universidades Estaduais Baianas: restrições orçamentárias, expansão universitária e desenvolvimento local**. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Educação e Contemporaneidade, Departamento de Educação, Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2013.

BARROSO, J. **O Estado, a Educação e a Regulação das Políticas Públicas**. Educação e Sociedade, Campinas, São Paulo, v. 26, n. 92, p. 725-751, Especial, Out. 2005.

BEZERRA, J. M. **Política e financiamento das universidades estaduais cearenses (2003–2018) no contexto do ajuste fiscal e da desresponsabilização do estado**. Tese (Doutorado em Educação), Universidade Federal do Ceará (UFC), Fortaleza, 2022.

BOAVENTURA, E. M. **A construção da universidade baiana: origens, missões e afrodescendência**. Salvador: Edufba, 2009.

BOAVENTURA, E. M.; PIMENTA, L. B.; SANTOS, L. A. C.; SCHINDLER JÚNIOR, A.; SANTOS, B. O. **Interiorização da educação superior no estado da Bahia**. Revista de Desenvolvimento Econômico, Ano XVII, Edição especial, Dezembro de 2015, Salvador, BA, p. 653 – 670.

BRASIL. Congresso Nacional. **Autorização de despesas**. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-orcamentario/-/orcamentario/termo/autorizacao_de_despesa> Acesso em: 13 de dezembro de 2023.

BRASIL. Congresso Nacional. **Glossário de Termos Orçamentários**. Disponível em: <<https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-orcamentario/-/orcamentario/lista/D>> Acesso em: 26 de outubro de 2023.

BRASIL. Congresso Nacional. **Termo: Receita Orçamentária**. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-orcamentario/-/orcamentario/termo/receita_orcamentaria> Acesso em: 26 de dezembro de 2023.

BRASIL. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, **Lei de Diretrizes e Bases para a Educação (LDB)**. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html>> Acesso em: 18 de julho de 2023.

BRASIL. Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968. **Lei da Reforma Universitária**. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-5540-28-novembro-1968-359201-publicacaooriginal-1-pl.html>> Acesso em: 18 de julho de 2023.

BRASIL. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm> Acesso em: 15 de dezembro de 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Qual é a diferença entre faculdades, centros universitários e universidades?** Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/decreto-5-773-06>> Acesso em: 01 de fevereiro de 2024.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Tesouro Nacional. O que é a Dívida Pública Federal?** 29 de janeiro de 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/divida-publica-federal/sobre-a-divida-publica/o-que-e-a-divida-publica-federal>> Acesso em: 28 de outubro de 2023.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. **Plano Plurianual (PPA).** Brasília, DF: Ministério do Planejamento e Orçamento. Disponível em: <<https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/plano-plurianual#:~:text=Ele%20define%20as%20diretrizes%2C%20os,com%20vig%C3%Aancia%20de%20quatro%20anos>> Acesso em: 23 de outubro de 2023.

BRASIL. Portal da Câmara dos deputados. **LOA- Lei Orçamentária Anual.** Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leis-orcamentarias/loa#:~:text=Or%C3%A7amento%20da%20Uni%C3%A3o,-Compartilhe&text=Prev%C3%AA%20as%20receitas%20e%20fixa,de%20onde%20vir%C3%A3o%20os%20recursos>> Acesso em: 26 de outubro de 2023.

BRASIL. Senado Federal. **Contingenciamento.** Vídeo 19. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamentofacil>> Acesso em: 30 de outubro de 2023.

BRASIL. Senado Federal. **Despesas obrigatórias.** Vídeo 10. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamentofacil>> Acesso em: 26 de outubro de 2023.

BRASIL. Senado Federal. **Elaboração da LOA.** Vídeo 9. Disponível em: Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamentofacil>> Acesso em: 25 de outubro de 2023.

BRASIL. Senado Federal. **Elaboração e prazo de votação da LDO, Lei de Diretrizes Orçamentárias.** Vídeo 7. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamentofacil>> Acesso em: 24 de outubro de 2023.

BRASIL. Senado Federal. **Fases da Despesa Pública.** Vídeo 14. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamentofacil>> Acesso em: 27 de outubro de 2023.

BRASIL. Senado Federal. **Legislação Orçamentária.** Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamento/legislacao-orcamentaria>> Acesso em: 26 de outubro de 2023.

BRASIL. Senado Federal. **O que é a LDO.** Vídeo 6. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamentofacil>> Acesso em: 24 de outubro de 2023.

BRASIL. Senado Federal. **Receitas e Despesas primárias e financeiras.** Vídeo 16. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamentofacil>> Acesso em: 28 de outubro de 2023.

BRASIL. Senado Federal. **Refinanciamento da dívida pública**. Vídeo 13. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamentofacil>> Acesso em: 28 de outubro de 2023.

BRASIL. Senado Federal. **Restos a pagar**. Vídeo 15. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamentofacil>> Acesso em: 27 de outubro de 2023.

BRASIL. Senado Federal. **Resultado Primário e Resultado Nominal- Parte 2**. Vídeo 18. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamentofacil>> Acesso em: 28 de outubro de 2023.

BRASIL. Senado Federal. **Resultado Primário e Resultado Nominal**. Vídeo 17. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamentofacil>> Acesso em: 28 de outubro de 2023.

BRASIL. Senado Federal. **Vinculação de Receitas**. Vídeo 11. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamentofacil>> Acesso em 27 de outubro de 2023.

BRASIL. Tesouro Nacional Transparente. **Entendendo os gráficos: resultado primário e estoque da dívida pública federal**. Disponível em: <<https://www.tesourotransparente.gov.br/historias/entendendo-os-graficos-resultado-primario-e-estoque-da-divida-publica-federal#:~:text=O%20resultado%20prim%C3%A1rio%20corresponde%20%C3%A0,recitas%20e%20das%20despesas%20juntas.&text=Quando%20as%20receitas%20superam%20as%20despesas%2C%20temos%20um%20super%C3%A1vit%20prim%C3%A1rio>> Acesso em: 2 de fevereiro de 2024.

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

CANO, W. **A camisa de força do estado. Neoliberalismo e endividamento**. Revista IHU On-line, Unisinos, 2014. Disponível em: <<https://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/529062-a-camisa-de-forca-doestadoneoliberalismo-e-endividamento-entrevista-especial-com-wilson-cano>> Acesso em: 16 de abril de 2024.

CARVALHO, A. **A influência da globalização na educação superior brasileira**. RISUS - Journal on Innovation and Sustainability. Volume 10, número 4 – 2019.

CARVALHO, R. R. S. **O PNE e as universidades estaduais brasileiras: assimetrias institucionais, expansão e financiamento**. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2018.

CARVALHO, R. R. S. **Universidade Estadual de Goiás: histórico, realidade e desafios**. Universidade Estadual de Goiás. **Dissertação** (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2013.

CARVALHO, R. R. S; LUZ, J. N. N. **A autonomia universitária no contexto dos dispositivos legais**. Brasília, Universidade e Sociedade, n. 58, Ano XXVI, ANDES/SN, junho de 2016.

- CELLARD, A. **A análise documental**. In: POUPART, J. *et al.* (org.). A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2012. p. 295-315.
- CHAVES, V. L. J; AMARAL, N. C. **Política de financiamento da educação superior – análise dos Planos Nacionais de Educação pós-constituição/1988**. Revista Eletrônica de Educação, São Carlos, v. 8, n. 1, p. 43-55, mai. 2014.
- CONCEIÇÃO, F. C. M. **A política de financiamento da Universidade do Estado do Amapá no período de 2007-2020**. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2022.
- CONCEIÇÃO, S. H. **Perspectivas e Desafios do Plano Nacional de Educação (PNE) (2014-2024) no contexto do Financiamento da Educação Básica**. *Anais do XXVII do Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação*, Olinda, abr. 2015.
- CORDEIRO, H. **Governo da Bahia corta verbas das universidades estaduais**. Correio da Bahia, 2019. Disponível em: <<https://www.correio24horas.com.br/bahia/governo-da-bahia-corta-verbas-das-universidades-estaduais-1019>> Acesso em: 7 de janeiro de 2024.
- CORREIO24HORAS. **Uesb divulga concursos e convocações para 130 vagas de técnicos, analistas e docentes**. Disponível em: <<https://www.correio24horas.com.br/economia/concursos/uesb-divulga-concursos-e-convocacoes-para-130-vagas-de-tecnicos-analistas-e-docentes-1023>> Acesso em: 4 de dezembro de 2023.
- COSTA, P. L. S. **Educação superior e desenvolvimento social no estado da Bahia: um estudo sobre as universidades estaduais baianas**. *Temporalis*. Brasília (DF), ano 12, n.23, p.171-204, jan./jun. 2012.
- CUNHA, M. C. **A dinâmica e os fatores condicionantes da criação de cursos da Educação Superior no Estado da Bahia**. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal da Bahia: Salvador, 105 p, 2002.
- DEITOS, J. M; SOBZINSKI J. S. **O materialismo histórico e dialético: contribuições para a análise de políticas educacionais**. *Impulso*, Piracicaba, 25(63), 101-118, maio-ago. 2015.
- DELIGDISCH, M. E. **A Autonomia Universitária Didático-Científica e o indispensável atendimento aos anseios sociais**. IV Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul, Florianópolis, 8, 9 e 10 de dezembro de 2004.
- DIAS JÚNIOR, E. M. **As Universidades Estaduais da Bahia (Ueba) (r)existem! O momento**: Diário do povo, 2022. Disponível em: < <https://omomento.org/cgi-sys/suspendedpage.cgi>> Acesso em: 31 de janeiro de 2024.
- DIAS SOBRINHO, J. **Educação superior: bem público, equidade e democratização**. Dossiê Avaliação, Universidade de Sorocaba, Campinas, São Paulo, 2013.

DORNBUSCH, R; FISCHER, S; STARTZ, R. **Macroeconomia**. Rio de Janeiro: McGraw-Hill Interamericana do Brasil Ltda, 8 ed. , 519p, 2003.

DURHAM, E. R. **A autonomia universitária: o princípio constitucional e suas implicações**. São Paulo: USP- NUPES e Departamento de Antropologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, 1989.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP). **Introdução ao Orçamento Público- Módulo 3: A Dívida Pública e o Financiamento Orçamentário**. Brasília, 2017. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3169/1/Modulo%203%20-%20A%20Divida%20Publica%20e%20o%20Financiamento%20Orçamentario.pdf>> Acesso em: 28 de outubro de 2023.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP). **Orçamento Público - Conceitos Básicos- Módulo 4: Classificações Orçamentárias**. Brasília, 2014. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2209/1/Or%C3%A7amento%20P%C3%BAllico%20Conceitos%20B%C3%A1sicos%20-%20M%C3%B3dulo%2020284%29.pdf>> Acesso em: 26 de outubro de 2023.

EVANGELISTA, O. ; SHIROMA, E. O. **Subsídios teórico-metodológicos para o trabalho com documentos de política educacional: Contribuições do marxismo**. GT9 Trabalho e Educação, 37ª Reunião Nacional da Anped 2015, p. 83-120.

FATTORELLI, M. L; ÁVILA, R. **Gastos com a dívida consumiram 46,3% do orçamento federal em 2022**. Auditoria Cidadã da Dívida, 23 de fevereiro de 2023. Disponível em: <<https://auditoriacidada.org.br/conteudo/gastos-com-a-divida-consumiram-463-do-orcamento-federal-em-2022/>> Acesso em: 30 de outubro de 2023.

FATTORELLI, M. L; ÁVILA, R; MULLER, R. **Gastos com a dívida pública cresceram 33% em 2020**. Auditoria Cidadã da Dívida, 29 de janeiro de 2021. Disponível em: <<https://auditoriacidada.org.br/conteudo/gastos-com-a-divida-publica-cresceram-33-em-2020/>> Acesso em: 18 de dezembro de 2023.

FÁVERO, M. L. A. **Autonomia e poder na universidade: impasses e desafios**. Perspectiva, Florianópolis, v. 22, n. 01, p. 197-226, jan./jun. 2004.

FIALHO, N. H. **Educação superior no Brasil: universidades estaduais a deriva?** Salvador: GESTEC, UNEB, 30 out. 2011.

FIGUEIREDO, A. K. S.; PIRES, M. M.; GOMES, A. S.; MOROLLON, F. R. **Análise Espacial do Desenvolvimento e das Desigualdades no Território Sudoeste Baiano**. Desenvolvimento em Questão, vol. 16, n. 44, p. 69-104, jul./set. 2018. Disponível em: <<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/6242>> Acesso em: 28 de abril de 2022.

FRIGOTTO, G. **O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional**. In: FAZENDA, I. (Org.) Metodologia da pesquisa educacional. 7. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001. p. 71-90.

GOMIDE, D. C.; JACOMELI, M. R. M. **O método de Marx na pesquisa sobre políticas educacionais.** Revista Políticas Educativas, v. 10, n. 1, 2016, p. 64- 78.

GRAZZIOTIN, L. S.; KLAUS, V.; PEREIRA, A. P. M. **Pesquisa documental histórica e pesquisa bibliográfica: focos de estudo e percursos metodológicos.** Pro-Posições, Campinas, SP, V. 33, 2022.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades e Estados.** Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ba.html>> Acesso em: 22 de julho de 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Sistema de Contas Nacionais.** Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9052-sistema-de-contas-nacionais-brasil.html>> Acesso em: 18 de janeiro de 2023.

INSTITUTO BUTANTAN. Portal do Butantan. **Entenda o que é uma pandemia e as diferenças entre surto, epidemia e endemia.** Disponível em: <https://butantan.gov.br/covid/butantan-tira-duvida/tira-duvida-noticias/entenda-o-que-e-uma-pandemia-e-as-diferencas-entre-surto-epidemia-e-endemia> . Acesso em: 20 de julho de 2023.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Indicadores Financeiros Educacionais.** Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/indicadores-financeiros-educacionais>> Acesso em: 31 de julho de 2023.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2015.** Brasília: Inep, 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-superior-graduacao>> Acesso em: 26 de janeiro de 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2016.** Brasília: Inep, 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-superior-graduacao>> Acesso em: 26 de janeiro de 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2017.** Brasília: Inep, 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-superior-graduacao>> Acesso em: 26 de janeiro de 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2018.** Brasília: Inep, 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-superior-graduacao>> Acesso em: 26 de janeiro de 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2019**. Brasília: Inep, 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-superior-graduacao>> Acesso em: 26 de janeiro de 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2020**. Brasília: Inep, 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-superior-graduacao>> Acesso em: 26 de janeiro de 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2021**. Brasília: Inep, 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-superior-graduacao>> Acesso em: 26 de janeiro de 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2022**. Brasília: Inep, 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-superior-graduacao>> Acesso em: 26 de janeiro de 2024.

JAYME, F. G. **Autonomia Universitária**. Fevereiro de 2017, Apresentação no Power Point, UFRJ, ANDIFES, n. de slides 16, coloridos. Disponível em: <<https://www.andifes.org.br/wp-content/uploads/2017/02/AUTONOMIA-UNIVERSITARIA.pdf>> Acesso em: 15 de dezembro de 2023.

JUSTA. **Propostas para o orçamento estadual de 2021 Bahia. Slides: 2020**. Disponível em: <https://justa.org.br/wp-content/uploads/2020/12/2020.12.14_BA_CreditosAdicionais.pdf> Acesso em: 1 de fevereiro de 2024.

LEITE, G. O. **O governo do estado da Bahia possui projetos para as universidades estaduais baianas? ADUNEB, 2019**. Disponível: <https://www.aduneb.com.br/artigos.php?news_not_pk=6947> Acesso em: 2 de fevereiro de 2024.

LESSARD, C. **Políticas educativas: a aplicação na prática**. Petrópolis: Vozes, 2016.

LIMA, I. O. **Autonomia universitária controlada: o político e o jurídico institucional na Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia**. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) - Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 170 p, 2008.

LIMA, R. O. **O tao do Prelac e as recomendações para políticas educacionais de ensino médio integrado à educação profissional e tecnológica – 2002 A 2017**. Tese (Doutorado em educação). Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, São Leopoldo, 213 p, 2021.

LINDESAY, P. **O Refinanciamento/Rolagem é uma simples troca de títulos públicos velhos por títulos públicos novos ou representa um grande custo aos cofres públicos brasileiros?** Disponível em: <<https://auditoriacidada.org.br/conteudo/o-refinanciamento-rolagem-e-uma-simples-troca-de-titulos-publicos/>> Acesso em: 15 de janeiro de 2022.

LOPES, R. P. M. **Universidade pública e desenvolvimento local: uma abordagem a partir dos gastos da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia.** Vitória da Conquista: Edições UESB, 2003, 217p.

MARCONI, M. A; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica.** São Paulo: Atlas, 2003.

MARX, K. ; ENGELS, F. **Manifesto do Partido Comunista.** Germinal: Marxismo e Educação em Debate, Londrina, v. 2, n. 2, ago. 2010, p. 215-240.

MARX, K. **Manuscritos Econômico-filosóficos.** São Paulo: Boitempo, p.175, 2004.

MARX, K.; ENGELS, F. A ideologia alemã. **Martins Fontes, São Paulo, 2001.**
MENDES JÚNIOR, A. S. S. **Vinculação de receitas orçamentárias e seu impacto nos índices da educação básica.** Artigo. (Especialização em Orçamento Público). Instituto Serzedello Corrêa– ISC/TCU. Brasília, 34 p, 2010.

MIDDLEJ, M. M. B. C. **Universidade e Região: Territorialidade da Universidade de Santa Cruz- UESC.** Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Educação. Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, 273 p, 2004.

MIDDLEJ, M. M. B. C.; FIALHO, N. H. **Universidade e região.** Práxis Educacional. Vitória da Conquista, n. 1, p. 171-189, nov. 2005.

MODERNA. **Financiamento.** Disponível em: < <https://www.moderna.com.br/anuario-educacao-basica/2021/financiamento.html>> Acesso em: 31 de julho de 2023.

MONTE, E. D; RIBEIRO, G. S. **Base legal do financiamento das universidades estaduais no Brasil.** Contribuciones a Las Ciencias Sociales, São José dos Pinhais, v.16, n.8, p. 8613-8628, 2023.

MONTEIRO, R. **“Não há contingenciamento de recursos para as universidades estaduais”, diz secretário da Educação.** Política Livre. Disponível em: <<https://politicalivre.com.br/2019/10/nao-ha-contingenciamento-de-recursos-para-as-universidades-estaduais-diz-secretario-da-educacao/#gsc.tab=0>> Acesso em: 28 de dezembro de 2023.

MOTA JÚNIOR, A. M. **Desafios contemporâneos da administração universitária: um estudo das dimensões política, organizacional, cultural e econômica na Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS).** Tese (Doutorado em Educação) - Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2022.

MOTA JÚNIOR, A. M. **Desafios do financiamento público das universidades estaduais baianas.** In: Colóquio Internacional de Gestão Universitária, 15., 2015, Mar del Plata. Anais eletrônicos [...]. Florianópolis: INPEAU/UFSC, 2015.

MOURA, M. **Universidades públicas realizam mais de 95% da ciência no Brasil.** Universidade Federal de São Paulo. 16 de abril de 2019. Disponível em: <<https://www.unifesp.br/noticias-antiores/item/3799-universidades-publicas-realizam-mais-de-95-da-ciencia-no-brasil>> Acesso em: 23 de julho de 2023.

NETTO, J. P. **Introdução ao estudo do método de Marx.** 1.ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011. 64 p.

OCDE. Relatórios Econômicos OCDE: Brasil 2018, Éditions OCDE, Paris, 2018. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1787/9789264290716-pt>> Acesso em: 14 de julho de 2022.

OLIVEIRA, A. F. **Políticas públicas educacionais: conceito e contextualização numa perspectiva didática.** In: FRANÇA, G.; PIZZIO, A. (Org.). *Fronteiras da Educação: desigualdades, tecnologias e políticas.* Goiás: PUC, 2010, p. 93-99.

OLIVEIRA, C. C. **Educação superior pública na bahia pós ldb/96: expansão e financiamento 1995-2009.** Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011.

PAIVA, C. C.; PAIVA, S. C. F. **NO Brasil, impacto econômico da pandemia será forte e duradouro.** In: Universidade do Estado de São Paulo. *Jornal da UNESP.* 2 de julho de 2021. Disponível em: <<https://jornal.unesp.br/2021/07/02/no-brasil-impacto-economico-da-pandemia-sera-forte-e-duradouro/>> Acesso em: 21 de julho de 2023.

PAIVA, S. A. **A expansão da EAD privado mercantil do espaço geográfico baiano.** Dissertação (mestrado em Educação) – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia-UESB, Vitória da Conquista, p. 141, 2022.

PEREIRA, L. C. B. **A reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle.** Brasília: Ministério da Administração e Reforma do Estado, 1997.

PEREIRA, L. S.; PINHEIRO, Y. S.; PERES, U. D. **Gestão da Educação na Pandemia: análise dos gastos educacionais nos estados em 2020.** FINEDUCA: Revista de Financiamento da Educação, v. 13, n. 4, 2023.

PIANA, M. C. **A construção do perfil do assistente social no cenário educacional.** São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. 233 p.

PRODANOV, C.C; FREITAS, E. C. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico.** Novo Hamburgo: Feevale, 2. ed., 2013.

REIS, L. F. **A autonomia universitária: de princípio fundante às orientações do Banco Mundial e sua relação com as reformas atuais do ensino superior no Brasil e no estado do Paraná.** Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual de Maringá. Maringá, 345 p, 2002.

REIS, L. F. **Dívida pública, política econômica e o financiamento das universidades federais nos governos Lula e Dilma (2003-2014)**. Tese (Doutorado em Políticas Públicas e Formação Humana), Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

RIBEIRO, D. B. **A autonomia universitária na era da parceria público-privado**. Brasília, Universidade e Sociedade, n. 58, Ano XXVI, ANDES/SN, junho de 2016.

RIBEIRO, G. S. **Política de financiamento da Universidade do Estado do Pará no período de 1997-2015**. 2017. Dissertação (Mestrado em Ciências da Educação) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2017.

SALVADOR, E. **Disputa do fundo público em tempos de pandemia no Brasil**. Textos & Contextos, Porto Alegre, v. 19, n. 2, p. 1-15, jul.-dez. 2020.

SANCHES, O. M. **Dicionário de orçamento, planejamento e áreas afins**. 2 ed. Brasília: OMS, 2004.

SANTOS, J. C dos. **As Políticas de Estado e a universidade pública e gratuita: um estudo sobre as implicações das políticas financeiras nas instituições de educação superior paranaenses**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2020.

SARAIVA, A. M. A. **Taxa de matrícula bruta**. Gestrado. Universidade Federal De Minas Gerais (UFMG). Disponível em: <https://gestrado.net.br/verbetes/taxa-de-matricula-bruta/> Acesso: 25 de janeiro de 2024.

SAVIANI, D. **A expansão do ensino superior no Brasil: mudanças e continuidades**. Poíesis Pedagógica - V.8, N.2 ago/dez.2010; pp.4-17.

SAWAYA, R. R. **A quem interessa a austeridade fiscal?** Jornal GGN, 18 de novembro de 2022. Disponível em: <<https://jornalggm.com.br/economia/a-quem-interessa-a-austeridade-fiscal-por-rubens-r-sawaya/>> Acesso em: 29 de outubro de 2023.

SCHIOCHET, G. A. **Dívida pública: como ela afeta o seu dia a dia**. Politize, 2015. Disponível em: <<https://www.politize.com.br/divida-publica-como-ela-afeta-o-seu-dia-dia/>> Acesso em: 15 de dezembro de 2023.

SEMESP. **Mapa do Ensino Superior**. Disponível em: <<https://www.semesp.org.br/>>. Acesso em: 25 de janeiro de 2024.

SERAFIM, M.; DIAS, R.; ETULAIN, C. R. **Os cortes no orçamento da ciência brasileira: da Fronteira Sem Fim ao Fim da Linha?** Editorial Avaliação (Campinas) 26 (03), 2021.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. M. C. **Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos**. Perspectiva, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 427-446, jul./dez. 2005.

SILVA, A. T. **Financiamento das universidades federais: desenvolvimento de software para acesso aos dados do orçamento geral da união.** Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2021.

SILVA, J. R. S; ALMEIDA, C. D; GUINDANI, J. F. **Pesquisa documental: Pistas teóricas e metodológicas.** Revista Brasileira de História e Ciências Sociais, n.1, p1-15, 2009.

SILVA, M. R. F. A. M. **Custo aluno graduação em instituições de ensino superior públicas: impactos na alocação dos recursos públicos destinados às Universidades Estaduais Baianas: o caso da Universidade do Estado da Bahia (UNEB),** Salvador, 2017.

SILVA, M. R. F. A. M.; FIALHO, N. H. **Financiamento da educação superior versus orçamentos públicos: uma análise dos orçamentos das Universidades Estaduais Baianas.** IV Congresso Nacional de Educação (CONEDU), 2017.

SPÍNOLA, N. D. **O PLANDEB.** Salvador: Revista de Desenvolvimento Econômico, 2009.

TAVARES, M. **Governo coloca em risco a manutenção das atividades acadêmicas nas universidades estaduais da Bahia.** ADUNEB, 2015. Disponível em: <https://www.aduneb.com.br/artigos.php?news_not_pk=4902> Acesso em: 2 de fevereiro de 2024.

TEIXEIRA, C. F. D. **Financiamento e Autonomia de Gestão Financeira das Universidades Federais: uma análise do programa Future-se.** FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação, v. 12, n. 20, 2022.

TEIXEIRA, F.; GUERRA, O. **50 anos da industrialização baiana: do enigma a uma dinâmica exógena e espasmódica.** Salvador: Análise & Dados, 2000.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA. **A UNEB.** Disponível em: <<https://portal.uneb.br/a-uneb/>> Acesso em: 7 de dezembro de 2023.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE FEIRA DE SANTANA. **Nossa história.** Disponível em: <<https://www.uefs.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=12>> Acesso em: 7 de dezembro de 2023.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SANTA CRUZ. **Localização.** Disponível em: <http://www.uesc.br/a_uesc/index.php?item=conteudo_localizacao.php> Acesso em: 7 de dezembro de 2023.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SANTA CRUZ. **Notícias.** Disponível em: <http://uesc.br/noticias/?acao=exibir&cod_noticia=4202> Acesso em: 4 de dezembro de 2023.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA. **Apresentação.** Disponível em: <<https://www.uesb.br/apresentacao/>> Acesso em: 7 de dezembro de 2023.

VELLOSO, J. **Universidade na América Latina: rumos do financiamento.** Cadernos De Pesquisa, 2000, 39–66.

VORNES, L. **A educação superior no Paraná: financiamento e autonomia de gestão financeira nas universidades estaduais do Paraná.** Dissertação (Mestrado em Gestão de Políticas Públicas), Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, Itajaí, Santa Catarina, 2014.