

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
COLEGIADO DO CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMIAS  
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

**CLAUDIA MARCIA LEITE OLIVEIRA**

**FINANCIAMENTO DO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO ESTADUAL DA  
BAHIA NO PERÍODO DE 2000 A 2010**

**VITÓRIA DA CONQUISTA – BA  
2013**

**CLAUDIA MARCIA LEITE OLIVEIRA**

**FINANCIAMENTO DO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO ESTADUAL DA BAHIA  
NO PERÍODO DE 2000 A 2010**

Trabalho monográfico apresentado ao curso de Ciências Econômicas da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, como requisito para aprovação na disciplina Monografia II e obtenção do grau de Bacharel em Economia.

**ORIENTADOR: GILDÁSIO SANTANA JUNIOR**

VITÓRIA DA CONQUISTA – BA  
2013

**CLAUDIA MARCIA LEITE OLIVEIRA**

**FINANCIAMENTO DO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO ESTADUAL DA  
BAHIA NO PERÍODO DE 2000 A 2010**

Trabalho monográfico apresentado ao curso de Ciências Econômicas da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, como requisito para aprovação na disciplina Monografia II e obtenção do grau de Bacharel em Economia.

Aprovada em     /     /

**BANCA EXAMINADORA**

---

Gildásio Santana Júnior  
Orientador

---

Examinador (1)

---

Examinador (2)

## AGRADECIMENTOS

Meus agradecimentos, na verdade, começam pelo círculo de pessoas que fizeram parte dessa caminhada.

Em especial: À Andrea Oliveira que compartilhou comigo esse processo.

À Ariana Araújo e, a Paula Belchior que também fizera parte e, não só isso, pela pessoa maravilhosa que é.

À Professora Andréa Costa pela disposição em me ajudar.

Ao Orientador Gildásio Santana Junior por ter me aturado.

Ao Professor Wagner José pela ajuda.

E finalmente

À minha família e ao companheiro Tiago Alves pelo apoio e carinho.

“Um dia me disseram  
Que as nuvens não eram de algodão  
Um dia me disseram  
Que os ventos às vezes erram a direção...”

Um dia me disseram  
Quem eram os donos da situação  
Sem querer eles me deram  
As chaves que abrem essa prisão...”

**Engenheiros do Hawaii**

## RESUMO

O presente trabalho analisa o Financiamento do Ensino Superior Estadual da Bahia tendo como recorte o período de 2000 a 2010. A pesquisa tem como objetivo central analisar o financiamento das universidades estaduais baianas no período referenciado acima. Os objetivos específicos consistiram em descrever a concepção dos organismos multilaterais acerca do financiamento do ensino superior; explicitar a política de financiamento dos sistemas de ensino superior dos Estados do Paraná e São Paulo, visando estabelecer parâmetros de comparação com o sistema baiano e analisar o montante de recursos repassados para as instituições no período de 2000 a 2010, visando identificar a política de financiamento adotada no Estado para o seu Sistema de Ensino Superior. O problema da pesquisa consiste em identificar qual a lógica de financiamento das universidades estaduais baianas no período 2000 a 2010? Por lógica de financiamento compreende-se os critérios de repasse do governo estadual para o sistema e como estes recursos foram distribuídos entre cada instituição no período analisado. A hipótese trabalhada sustentou que a lógica de financiamento das UEBA foi caracterizada por interesses específicos e circunstanciais, não considerando critérios acadêmicos como número de matrículas, de campi, existência de cursos e pós-graduação. Há dois posicionamentos teóricos sobre a classificação do ensino superior. O primeiro considera o ensino superior como um bem privado, e dessa forma constitui-se em um tipo de serviço que pode e deve ser ofertado pelo setor privados. O segundo posicionamento considera o ensino superior como um bem público e, como tal, deve ser financiado pelo Estado. Os procedimentos metodológicos utilizados para alcançar os objetivos concentraram-se na pesquisa bibliográfica tomando como pano de fundo o pensamento de alguns educadores referente a posição de educação como bem público, pesquisa documental e pesquisa em dados secundários. Os resultados indicam que as universidades sofreram uma política de expansão significativa, incluindo a área da pós-graduação. Já com relação ao financiamento, os estudos apontam uma imprecisão na política de financiamento, o que se observou foi que enquanto adotava-se uma política de expansão as instituições não tinham sequer seus orçamentos respeitados pelo governo e quando tal fato passou a ocorrer os recursos não foram necessários devido ao crescimento das atividades. As conclusões indicam que a falta de uma garantia legal da cotação orçamentária para o financiamento coloca o sistema de ensino superior público estadual sujeito a conjunturas específicas.

**Palavras-chave: Ensino Superior, Financiamento, Universidades Estaduais Baianas.**

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1 - UEBA - Evolução da quantidade de cursos de graduação (1995-2011).....</b>	<b>48</b>
<b>Gráfico 2 - UEBA - Evolução das quantidade de vagas de graduação (1995-2011).....</b>	<b>49</b>
<b>Gráfico 3 - UEBA – Evolução da quantidade de matrículas de graduação (1995-2011).....</b>	<b>49</b>
<b>Gráfico 4 - UEBA - Evolução na quantidade de concluintes de graduação (1995-2011).....</b>	<b>50</b>
<b>Gráfico 5 - UEBA - Evolução da Pós-Graduação (stricto sensu) 1999 a 2011.....</b>	<b>51</b>
<b>Gráfico 6 - UEBA – Evolução do quadro de servidores Técnico Administrativo (em Exercício) (1995-2011).....</b>	<b>52</b>

## LISTA DE TABELAS

- Tabela 1 - Demonstrativo da aplicação dos recursos de impostos em educação no Estado de São Paulo – 2007-2012 (R\$ Bilhões).....35**
- Tabela 2 - Participação percentual da Folha de Inativos no total da Folha de Pagamentos Bruta (USP, UNESP e UNICAMP).....36**
- Tabela 3 - Variação do número de Inativos 1994-2004 (USP, UNICAMP e UNESP).....36**
- Tabela 4 - Recursos do Tesouro do Estado repassados às IEES Paraná no período de 1999 - 2010 contabilizados como Despesas com Manutenção e Desenvolvimento da Educação em valores correntes e percentuais em relação a Receita de Impostos constitucionalmente vinculados. (preços de julho de 2012 – IGP-DI/FGV).....43**
- Tabela 5 - UEBA – Quantidade de Docentes (em exercícios e afastado) por grau de formação (1995-2011).....52**
- Tabela 6 - Evolução de Pessoal, Manutenção e Investimento (UNEB, UESC, UEFS, UESB). 2000 – 2010. (Em R\$ Mil).....59**
- Tabela 7 - Orçamento UEBA, Receita Líquida de Impostos e Cotas Anuais - (2000-2012). (Em R\$ mil).....60**
- Tabela 8 - Evolução orçamentária das UEBA - 2000 a 2010 (R\$ mil).....60**
- Tabela 9 - Distribuição orçamentária entre as UEBA – 2000 a 2010 (em %).....61**
- Tabela 10 - Ilustração da Distribuição dos Recursos Orçamentários das Universidades...  
.....62**

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

**ADs – Associação Docente das Universidades Estaduais da Bahia**

**ADUFS-SSIND – Associação dos Docentes da Universidade Estadual de Feira de Santana - Seção sindical**

**ADUNEB – Associação dos Docentes da Universidade do Estado da Bahia**

**ADUNESP – Associação dos Docentes da UNESP**

**ADUSB – Associação dos Docentes da UESB**

**ANDES-SN – Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior**

**ANDIFES – Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior**

**ASA – Agências Sociais Autônomas**

**BM – Banco Mundial**

**CETEBA – Centro de Educação Técnica da Bahia**

**CLT – Consolidação das Leis do Trabalho**

**CRAFE – Conselho de Reestruturação Administrativa e Fiscal do Estado**

**CRUESP – Conselho de Reitores das Universidades Estaduais Paulistas**

**EU – União Europeia**

**FAMEMA – Faculdade de Medicina de Marília**

**FAMERP – Faculdade de Medicina de São José do Rio Preto**

**FESPI – Federação das Escolas Superiores de Ilhéus e Itabuna**

**FMI – Fundo Monetário Internacional**

**GEPPES – Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional e Social**

**HRAC – Hospital de Reabilitação de Anomalias Craniofaciais**

**HU – Hospital Universitário**

**IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**

**ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços**

**IEES – Instituições Estaduais de Ensino Superior**

**INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira**

**IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social**

**IPEA – Instituto**

**LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**

**MEC – Ministério da Educação**

**OMC – Organização Mundial do Comércio**

**PIB – Produto Interno Bruto**

**RLI – Receita Líquida de Imposto**

**SEADE – Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados**

**SEI – Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia**

**SESEB – Superintendência de Ensino Superior do Estado da Bahia**

**SUS – Sistema Único de Saúde**

**UEBA – Universidades Estaduais da Bahia**

**UEFS – Universidade Estadual de Feira de Santana**

**UEL – Universidade Estadual de Londrina**

**UEM – Universidade Estadual de Maringá**

**UENP – Universidade Estadual do Norte do Paraná**

**UEPG – Universidade Estadual de Ponta Grossa**

**UESB – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia**

**UESC – Universidade Estadual de Santa Cruz**

**UNE – União Nacional dos Estudantes**

**UNEB – Universidade Estadual da Bahia**

**UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura**

**UNESP – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho**

**UNESPAR – Universidade Estadual do Paraná**

**UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas**

**UNICEF – Fundos das Nações Unidas para a Infância**

**UNICENTRO – Universidade Estadual do Centro-Oeste**

**UNIOESTE – Universidade Estadual do Oeste do Paraná**

**USP – Universidade de São Paulo**

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>9</b>
<b>CAPITULO 1 – O FINANCIAMENTO DO ENSINO SUPERIOR .....</b>	<b>13</b>
<b>1.1 O debate sobre educação superior como um bem público X privado.....</b>	<b>13</b>
<b>1.2 A posição do Banco Mundial sobre o Financiamento do Ensino Superior.....</b>	<b>19</b>
<b>1.3 A autonomia universitária.....</b>	<b>23</b>
<b>CAPITULO 2 - O SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR ESTADUAL DOS ESTADOS DE SÃO PAULO E PARANÁ .....</b>	<b>29</b>
<b>2.1 O Sistema de Ensino Superior paulista.....</b>	<b>29</b>
<i>2.1.1 Autonomia e fontes de financiamento.....</i>	<i>33</i>
<b>2.2 - O Sistema de Ensino Superior paranaense.....</b>	<b>38</b>
<i>2.2.1 Autonomia e fontes de financiamento.....</i>	<i>40</i>
<b>CAPÍTULO 3 - O PROCESSO ORÇAMENTÁRIO DAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS BAIANAS.....</b>	<b>46</b>
<b>3.1 O sistema de ensino superior público estadual baiano e sua expansão.....</b>	<b>46</b>
<b>3.2 Fontes de financiamento.....</b>	<b>54</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>66</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>69</b>

## INTRODUÇÃO

O Governo da Bahia mantém quatro universidades estaduais: Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), fundada em 1970; Universidade do Estado da Bahia (UNEB), fundada em 1983; Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), fundada em 1980 e Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), fundada em 1991. Os dados de 2011 nos informam que as quatro universidades ofertam 282 cursos de graduação, 14.487 vagas de graduação, 46.606 matrícula de graduação, 45 cursos de pós-graduação, 4.643 docentes e 3.028 servidores técnico-administrativo (INEP, 2011).

O montante de recursos gastos pelo tesouro estadual com as universidades estaduais em 2011 correspondeu a R\$ 766.000.000,00 (setecentos e sessenta e seis milhões), o que equivale, como referência, a 4,8% da Receita Líquida de Imposto – RLI das receitas estaduais. No entanto, há uma insatisfação dos docentes e funcionários no que diz respeito a salários e condições de trabalho, uma demanda do movimento discente por verbas para assistência estudantil, dentre outras coisas. E, também, reivindicação dos Reitores por mais recursos para manutenção e investimentos nos Campus. Ou seja, no que pese o montante de recursos destinados ao sistema de ensino superior vinculado ao governo do Estado da Bahia há uma demanda de mais atenção e ampliação do seu financiamento. Daí conhecer a estrutura de financiamento deste setor reveste-se de importância e relevância o que justifica a pesquisa.

É da competência da União elaborar uma lei geral que organize a educação no país, essa lei está regulamentada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), nº 9.394 de 1996, na qual são definidas as atribuições de cada esfera administrativa do Estado com cada nível educacional. Na LDB estão claras as atribuições das unidades federativas que é dar prioridade na oferta do Ensino Médio e aos Municípios prioridade ao Ensino Fundamental, porém, não está claro se a oferta do Ensino Superior é da responsabilidade exclusiva da União (BRASIL, 1996). Apenas no Artigo 69, que trata dos recursos para financiamento da educação, é mencionado o percentual da receita da União que será gasto com o ensino público. “A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento [...] da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público” (BRASIL, 1996).

No que pese a falta de clareza quanto às atribuições da União sobre o ensino superior, o período de 1996, em que foi redigida a LDB, marca o contexto político-ideológico

dos anos 1980 e 90 em que o ensino superior vivenciou um período de desresponsabilização do Estado que poderá ser melhor entendido no capítulo 1.

As atribuições dos entes federativos não os isentam de oferecer outros níveis de ensino além dos que estão sob sua competência, desde que estes tenham suas necessidades atendidas. Como é o caso de alguns Estados, e até Municípios — estes pouco significativos — que mantêm suas próprias universidades a exemplo dos Estados do Paraná, Bahia, Ceará, etc. O surgimento das universidades estaduais foi uma resposta dos governos estaduais à ausência do governo federal, que distribuiu as instituições de ensino superior federais de forma diferenciada entre as regiões do país. Alguns Estados foram privilegiados com várias destas instituições, a exemplo de Minas Gerais e Rio Grande do Sul, enquanto outros ficaram décadas com apenas uma instituição de ensino superior, como foi o caso da Bahia.

Neste sentido, a unidade federativa que mais investiu em ensino superior foi São Paulo, por apresentar um sistema de ensino superior estadual com notáveis níveis de desempenho, congrega as principais faculdades de medicina, direito e engenharia do país, destacando-se do sistema federal. As universidades estaduais paulistas concentram a maior parte dos programas de Pós-Graduação e formam a maioria dos doutores do país, concentram também a maior parte das pesquisas acadêmicas. Dessa forma, São Paulo se tornou referência no campo educacional do país (SCHWARTZMAN, 2006).

A forma de financiamento do ensino superior sob a chancela das unidades federativas varia de acordo com cada Estado, que também podem ter suas leis que organizarão os respectivos sistemas de ensino superior nas Constituições Estaduais. São Paulo estabeleceu a vinculação de 9,57% sobre o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS para aplicação no ensino superior estadual, nesse momento as instituições passaram a gozar da autonomia financeira. Santa Catarina destina no mínimo 5% da RLI do tesouro estadual para o ensino superior estadual. Ainda há aqueles Estados que não possuem uma diretriz clara para o ensino superior mantido pelo tesouro estadual que garanta um fluxo regular de recursos para o financiamento das instituições, como exemplo a Bahia (OLIVEIRA, 2011).

Diante destas considerações, o presente trabalho teve como objetivo analisar o financiamento do ensino superior estadual da Bahia no período de 2000 a 2010. Os objetivos específicos consistiram em descrever a concepção do Banco Mundial acerca do financiamento do ensino superior; explicitar a política de financiamento dos sistemas de ensino superior dos Estados do Paraná e São Paulo, visando estabelecer parâmetros de comparação com o sistema baiano, e analisar o processo orçamentário das universidades estaduais baianas no período

2000 a 2010.

Consciente do papel que as universidades estaduais baianas, custeadas pelo tesouro estadual, desempenham no processo de formação e produção do conhecimento na sociedade e que a ampliação da oferta desse nível de ensino ocorreu por via do setor estadual, a pesquisa tem como problemática: identificar qual a lógica de financiamento das universidades estaduais baianas no período 2000 a 2010? Por lógica de financiamento compreende-se os critérios de repasse do governo estadual para o sistema e como estes recursos foram distribuídos entre cada instituição no período analisado.

A hipótese trabalhada sustenta que a lógica de financiamento das UEBA foi caracterizada por interesses específicos e circunstanciais, não considerando critérios acadêmicos como número de matrículas, de campi e a existência de cursos e pós-graduação.

Para o desenvolvimento da pesquisa levantou-se a literatura referente ao financiamento do ensino superior, no intuito de compreender o debate que envolve o tema. Buscou-se apresentar as principais questões políticas que influenciam no financiamento do ensino superior, e conseqüentemente, suas implicações. Deparou-se com dois posicionamentos teóricos sobre a classificação do ensino superior. O primeiro considera o ensino superior como um bem privado, e dessa forma constitui-se em um tipo de serviço que pode e deve ser ofertado também por recursos privados. O segundo posicionamento encontrado na investigação foi o que considera o ensino superior como um bem público e, como tal, deve ser financiado pelo Estado. Após a análise, optou-se pela construção teórica que defende o ensino superior sob a perspectiva de bem público e, portanto, de responsabilidade do Estado, tomando como referência importantes educadores, como Amaral (2003), Sguissardi (2005) e Santos B. (2005).

Esta opção nos remeteu a tratar das questões referentes à autonomia universitária. Por um lado, temos os defensores da autonomia plena que buscam através dela condições de financiamento que atendam as necessidades fundamentais da universidade: ensino, pesquisa e extensão, e com isso a garantia do caráter público dessas instituições. E, por outro lado, temos a defesa de uma autonomia que limita o financiamento público da universidade dando abertura para que a universidade tenha que recorrer ao mercado para desenvolver suas atividades básicas, diminuindo a responsabilidade do Estado com o ensino superior público. Na presente pesquisa, corroboramos com aqueles que consideram indispensável para o bom exercício das atividades universitárias a autonomia universitária plena. É por meio dessas perspectivas que analisamos o nosso objeto de estudo.

Para alcançar os objetivos e responder a problemática proposta, os procedimentos metodológicos utilizados foram a revisão bibliográfica referente à temática, análise documental e análise comparativa. A pesquisa exigiu um trabalho de levantamento de dados e informações em fontes secundárias para a sistematização das informações.

Para a compreensão do financiamento praticado nos sistemas de ensino superior estaduais levantou-se o caso dos Estados de São Paulo e Paraná. O Sistema de Ensino Superior Estadual paulista foi escolhido pela política de vinculação de recursos praticada pelo governo paulista e pelo bom desempenho das universidades sendo desta maneira referência no país.

O Estado do Paraná possui uma grande quantidade de instituições estaduais que cobrem o território paranaense, organizadas em Universidades e Faculdades Isoladas, além disso, nos últimos anos o sistema sofreu constantes reformas promovidas pelo governo paranaense e a tentativa da implantação da autonomia por meio da vinculação orçamentária.

Nessa parte, a pesquisa concentrou-se em fontes bibliográficas pertinentes ao assunto, e como complemento exigiu consultas a fontes secundárias disponíveis na internet dada a distância dos territórios.

No caso do financiamento do ensino superior da Bahia, a pesquisa concentrou-se em levantamento bibliográfico, análise documental e, levantamento de dados e informações através de pesquisa em sítios eletrônicos referentes ao tema, boletins e informativos das associações de docentes, revistas e eventos promovidos pelos sindicatos docentes e universidades, como forma de organizar informações não sistematizadas sobre o financiamento das universidades estaduais baianas. Por meio disto, buscou-se descrever a evolução orçamentária das instituições no período delimitado relacionando com a expansão das instituições ocorrida nos últimos anos, no intuito de identificar a política estadual adotada para este nível de ensino.

O trabalho estruturou-se em 3 capítulos, além da introdução. No capítulo 1, discute-se o financiamento do Ensino Superior colocando a posição do Banco Mundial e destacando o debate da concepção de educação superior como um bem público ou privado, além das questões referentes à autonomia universitária. O capítulo 2 trata da política de financiamento do ensino superior público estadual adotada no Estado de São Paulo e do Paraná. O capítulo 3 trata do financiamento do Ensino Superior Estadual da Bahia no qual é apresentado o processo orçamentário destas universidades. Por fim, tecem-se as considerações finais.

## **CAPITULO 1 - O FINANCIAMENTO DO ENSINO SUPERIOR**

O debate sobre o financiamento do ensino superior na Bahia não poderia ser iniciado sem antes apresentarmos a questão mais geral que envolve essa discussão, pois o processo de financiamento da educação superior e da educação como um todo, assim como outros setores, são norteados por contextos político-ideológicos de diferentes momentos no Brasil e no mundo. Dessa forma, essas políticas são marcadas tanto pelo contexto internacional quanto pelo viés político seguido por cada governante doméstico em diferentes conjunturas.

O capítulo tem, portanto, o objetivo de apresentar a influência do Banco Mundial sobre as políticas educacionais na América Latina, a discussão em torno da noção de educação superior como um bem público ou privado e o debate sobre a autonomia universitária, uma vez que estes debates têm estreita relação com o financiamento da educação superior.

### **1.1 O debate sobre educação superior como um bem público X privado**

Uma questão central a discutir é como conceituar o ensino superior: ele é um bem público e daí é responsabilidade exclusiva do estado sua oferta, ou um bem privado que implica sua oferta também pela iniciativa privada?

Segundo a teoria econômica, com base nos pressupostos microeconômicos, para que um bem seja caracterizado como público teria que atender a duas condicionalidades: o consumo de um indivíduo a mais não acarretaria no aumento dos custos na oferta desse bem, a exemplo da segurança. Outra condição para que seja um bem público é que o consumo de um indivíduo não exclui outro indivíduo de consumir este bem.

Para que se possa caracterizar a educação superior como um bem público, esta deveria satisfazer duas condições: (a) o custo adicional por um indivíduo a mais se beneficiar deste bem é zero, e (b) é muito difícil, senão impossível, excluir uma pessoa que esteja interessada em se beneficiar deste bem (BARROS et al. 2007).

Segundo esses pressupostos a educação superior não atenderia a essas condições, o consumo de um indivíduo exclui outro indivíduo de usufruir da educação, o consumo de uma pessoa a mais acarreta no aumento dos custos educacionais e, portanto, nessa perspectiva a educação superior é um bem privado o que significa que a provisão desse bem não deve ser responsabilidade exclusiva do Estado.

As implicações dessa tese são levantadas pelos autores Barros et al. (2007), os quais justificam que, sendo a educação um bem privado, a intervenção do Estado seria necessária apenas para prover crédito educacional. Nesse caso eles defendem que as famílias teriam que arcar com os custos educacionais, dessa forma a educação deveria ser expandida através de incentivos à iniciativa privada e inclusão do ensino pago nas instituições públicas. Dessa forma, a intervenção do Estado se justificaria pelo fato do mercado de crédito apresentar imperfeições, neste caso, o Governo interviria concedendo crédito educativo para os pobres que não podem arcar com esses custos.

Neste sentido, a proposta de aumentar a oferta do ensino superior sem aumento dos recursos públicos pela via da expansão do setor privado e diversificação das fontes de financiamento das instituições públicas, entre os autores que a defendem, ganham fundamento na afirmativa de que a educação, particularmente a educação superior, é um bem privado e, portanto sua oferta não deveria ser da responsabilidade exclusiva do Estado.

A defesa da educação como um bem privado ganha reforço quando a Organização Mundial do Comércio (OMC), organização esta que juntamente com o Banco Mundial (BM) adotam pressupostos ideológicos de confiança no bom mecanismo de mercado, no ano de 1998 divulga uma lista de doze serviços, dentre os quais inclui a educação superior, que deveriam ser regulamentada pelo comércio internacional (DIAS, 2002; HORTALE e MORA, 2004).

Para os que defendem que a educação superior não é um bem público, a exemplo de Hortale e Mora (2004), a principal característica do ensino público é sua ineficiência, em suas análises sobre o sistema de ensino superior europeu, os autores apontam a gratuidade do ensino e a ineficiência do sistema. Segundo os autores, “[...] em um número relativamente grande de países, excluindo os anglo-saxões, as universidades são subordinadas aos Estados, que regulam seu funcionamento, seu financiamento, seus docentes e os cursos oferecidos” (2004, p. 941). Disto decorre a ineficiência do sistema, uma vez que, segundo os autores, as universidades possuem bastante autonomia e por isso não se adequam as mudanças do mercado, resultando na perda de competitividade em nível internacional:

Na maioria dos países, as instituições universitárias são administradas pelo quadro docente, pelo pessoal administrativo e pelos estudantes. E isso, associado ao fato de os docentes serem servidores públicos, torna as relações entre as universidades e seu ambiente externo mais frágeis que o desejado. A resposta das universidades às demandas sociais é lenta e fragmentada e, como resultado, insuficiente, já que o poder está nas mãos dos docentes de forma individual (2004, p. 941).

Conforme os autores há necessidade de uma reforma visando aumentar a competitividade e atratividade em nível internacional, adaptação dos currículos à demanda do mercado de trabalho e garantia de maior mobilidade entre os alunos. Para tanto, seria necessário mudanças políticas e pedagógicas, dentre elas a alteração do período de formação dos cursos.

Um exemplo de sucesso para aqueles que defendem a educação como um bem privado é a “Declaração de Bolonha” um projeto político implementado pela União Europeia (UE), no ano de 1999, que consiste em reformar o sistema universitário europeu. O que chama a atenção no programa é a resistência que sofreu pela comunidade acadêmica, onde a oferta do ensino superior é gratuita (HORTALE e MORA, 2004). O processo de reforma da universidade aconteceu de forma diferenciada entre os países na Europa, pois predomina a cultura de universidade de pesquisa, esse processo tem sofrido resistência por parte das universidades.

Sobre a implantação do programa, Hortale e Mora (2004) observaram que este ocorreu em grau e níveis diferenciados entre os países, isso decorreu do fato de que o programa não teve caráter obrigatório e alguns países, como França e Alemanha, deram liberdade para que as universidades decidissem a cerca de sua implementação. Ainda outro fator que foi apontado como causa da resistência das instituições pela reforma, foi o baixo envolvimento da comunidade acadêmica, pelo motivo da comunidade acadêmica considerar a educação um bem público e insistirem na gratuidade do ensino:

Aumentar a atratividade da educação superior europeia exige a implementação de vários mecanismos de reforma como os que já foram citados, porém é imprescindível aumentar os recursos financeiros de que as universidades dispõem para que possam oferecer serviços de qualidade aos estudantes. Não é possível que com o mesmo nível de gasto atual da educação superior europeia, que é a metade daquele dos EUA, possa-se alcançar um nível de qualidade semelhante ao desse país. No entanto, a insistência dos estudantes europeus em considerar a educação superior um bem público (quando tecnicamente é um bem semipúblico) não facilita o aporte financeiro de fontes privadas (HORTALE e MORA, 2004, p. 957).

Ainda, para Hortale e Mora, outro fator que dificultou a implementação do programa e que nos chama a atenção é a resistência à diferenciação institucional nessas universidades,

as universidades insistiram em que a pesquisa é parte integrante da educação superior, reafirmando o estreito vínculo que deve existir entre pesquisa e aprendizagem. Essa afirmação, bastante polêmica em um sistema de educação superior de massas, trata de evitar a criação de instituições de

educação superior voltadas exclusivamente para o ensino e afastadas da investigação. (2004, p. 948).

Marco Antonio Dias é ex-diretor da Divisão de Ensino Superior da UNESCO e, juntamente, com Sguissardi, é defensor da educação superior como um bem público pela razão de que a conseqüente mercantilização do ensino abre espaço para um mercado no qual atuam as grandes corporações dos países desenvolvidos, o que resulta no controle dessas organizações sobre esse nível de ensino mundialmente.

[...] O desenvolvimento da sociedade do conhecimento que representaria, se bem administrado, um grande instrumento para dividir as riquezas no mundo, corre o risco de se tornar um fator adicional de dominação por parte de poucos e de exclusão da maioria.

Neste quadro, controlar a educação pode representar, em tempos de internet e de novas tecnologias, lucros fabulosos. Significa também – e isto é o essencial- o controle sobre as mentes e representa uma pá-de-cal final no pouco que resta, nestes tempos de globalização, de soberania aos estados nacionais. Neste particular, o quadro que observamos, nas relações internacionais, marca uma volta a tempos de barbárie incontrolados (DIAS, 2002, p.3).

Sobre esta questão, o professor Boaventura de Sousa Santos (2005), que analisa a crise vivida pelas universidades públicas contemporâneas, aponta que dos principais problemas enfrentados por estas instituições destaca-se a crise institucional que resulta da busca pela autonomia em contradição à pressão em submeter esta autonomia a critérios de eficácia e produtividade de natureza empresarial e de responsabilidade social. Segundo Santos a crise institucional é o problema mais profundo porque a autonomia científica e pedagógica depende da política pública de financiamento desse sistema. Este mesmo autor destaca que:

Pode dizer-se que nos últimos trinta anos a crise institucional da universidade na grande maioria dos países foi provocada ou induzida pela perda de prioridade do bem público universitário nas políticas públicas e pela conseqüente secagem financeira e descapitalização das universidades públicas (2005, p. 8).

O processo de descapitalização da universidade apontado por Santos B. (2005) remete à redução dos recursos públicos nas instituições públicas, incentivando-as a buscarem recursos extras, semiprivatizando-as, e deixando o aumento da oferta por este nível de ensino à iniciativa privada. Segundo o autor esse processo aumentou nos países periféricos devido aos programas de ajustes estruturais promovidos pelo Banco Mundial onde orientava, incluindo o Brasil, a priorizarem o ensino básico. Nesse processo uma das alternativas para a diminuição dos custos com o ensino superior se fazia através da diferenciação institucional,

promovida pelas mudanças nos programas político-pedagógicos de reforma da universidade pública que foi utilizada para justificar a abertura da universidade à exploração comercial (SANTOS, B., 2005).

Ainda segundo o autor, este processo acontece em diferentes níveis e formas de mercantilização da universidade. O primeiro nível consiste em superar a crise financeira mediante a geração de receitas próprias em parceria com o capital industrial e cobrando pela prestação de serviços. O segundo nível consiste em eliminar a distinção entre universidade pública e privada transformando a universidade em uma empresa “[...] como mercado de gestão universitária, de planos de estudo, de certificação, de formação de docentes, de avaliação de docentes e estudantes [...]” (2005, p. 12).

Os princípios básicos que sustentam a microeconomia neoclássica, ferramenta utilizada por aqueles que defendem a educação superior como um bem privado, definem o indivíduo como um homem racional e individualista, no entanto compartilhamos que o homem é um ser político, o que implica o convívio em sociedade, carregado de valores construído histórico e socialmente. São esses valores que norteiam a noção de direitos humanos fundamentais, que se caracterizam como universais e até mesmo supra-constitucionais – que estão acima da constituição –, são esses princípios que norteiam as leis internas e os ideais de cada sociedade. Segundo Bobbio apud Dotta ([entre 2007 e 2012] p. 182)

Tais direitos e garantias são compreendidos como aqueles intrínsecos ao homem e que devem ser, obrigatoriamente, não somente respeitados, como **providos pelos os Estados Democráticos de Direito que optaram pelo modelo social-democrático** (grifo nosso).

Segundo Gorczewski apud Dotta ([entre 2007 e 2012]p. 183), a Declaração Universal dos Direitos do Homem coloca o direito a educação como um meio de desenvolvimento humano,

sem uma educação suficiente e de qualidade, restringe-se acentuadamente o direito a receber informações e opiniões e difundi-las sem limitação de fronteiras, por qualquer meio de expressão (artigo XIX); torna-se impossível a adequada satisfação dos direitos econômicos, sociais e culturais, indispensáveis para a dignidade e o livre desenvolvimento da personalidade (artigo XXII); limita-se o direito ao trabalho em condições equitativas e satisfatórias (artigo XXIII). Corta-se o direito a participar na vida cultural, a gozar das artes e a participar no progresso científico e nos benefícios que dele resultem (artigo XXVII); e, em geral, faz-se difícil ou impossível desfrutar dos direitos humanos e da cidadania e contribuir a que outros também o façam, pois uma pessoa não educada é totalmente incapaz de

cumprir cabalmente com seus deveres, bem como desfrutar plenamente de seus direitos.

São essas as questões centrais a serem trazidas para a discussão do financiamento do ensino superior e, conseqüentemente, a partir disso a sua defesa como um bem público e que, portanto, deve ser provida pelo Estado.

O debate entre bem público X privado tem conotação mais profunda na visão de Sguissardi (2005), o autor chama a atenção para o conceito do que pode ser entendido pelos termos: público e privado. Nesse sentido, ele aponta que o termo **privado**, para os que defendem o ensino superior como bem privado, é colocado como um espaço de liberdade e escolhas individuais, ao se contrapor com o estatal, este último é usado no sentido de remeter o público a algo burocrático e ineficiente. Na verdade, ao colocar em oposição o **estatal** ao **privado**, a intenção é desviar a atenção do debate em favor da desqualificação da educação como bem público.

Então, na visão desse autor os termos essenciais dessa polêmica estão na dicotomia entre bem público x bem privado/mercantil. Porque o privado não é a esfera dos indivíduos, mas de interesses mercantis de grupos que mantém o poder no mercado. E o fato das universidades serem estatais não significa que podem ser definidas como bem público, pois as instituições podem ser semiprivatizadas, e ao serem privatizadas das diferentes formas, podem estar sendo conduzidas a situarem-se no espaço do privado/mercantil.

A questão referente à semiprivatização das instituições de ensino superior públicas, apontada por Sguissardi (2005) e Santos B. (2005), seria: “em vez da *privatização direta* da escola pública, aquilo que Dias Sobrinho chama “privatização dissimulada”, uma vez que a escola pública não se enquadra perfeitamente num mercado, mas num “quase-mercado”. (Amaral, 2003). Ainda segundo o autor, esse quadro que são acometidas as universidades as situam como um conjunto entre o público-privado e, nesse formato, embora recebam recursos públicos, esses são cada vez menores colocando-as em situação que para desenvolver suas atividades precisam recorrer ao privado em troca de serviços prestados das diversas formas.

Esta condição colocada à universidade acaba levando-a para uma situação de desvio de sua funcionalidade. Como foi bem colocado por Amaral (2003), ao citar que este tipo de preocupação está presente no trabalho de Harvey. Na avaliação deste autor, a produção da ciência nas universidades, no capitalismo neoliberal, está tomando um cunho comercial, mais utilitarista, como o próprio autor menciona abaixo:

[...] o próprio saber se torna uma mercadoria-chave, a ser produzida e vendida a quem pagar mais, sob condições que são elas mesmas cada vez mais organizadas em bases competitivas. [...] a produção organizada de conhecimento passou por notável expansão nas últimas décadas, ao mesmo tempo que assumiu cada vez mais um cunho comercial (como o provam as incômodas transições de muitos sistemas universitários do mundo capitalista avançados de guardiões do conhecimento e da sabedoria para produtores subordinados de conhecimento a soldo do capital corporativo) [...] (HARVEY, 2010, p. 151).

Dessa forma, o referencial teórico aponta que o debate sobre o financiamento das instituições públicas nos remete à concepção de ensino superior como um bem público e que, portanto, deve ser de responsabilidade do Estado. Isto representa que as instituições mantidas pelo poder público devem manter seu caráter público: não pagamento de mensalidades ou taxas; o custeio de suas necessidades de manutenção, pagamento de professores e funcionários e custeio das atividades de pesquisa e extensão. Com isso evita-se o processo de privatização do sistema de ensino superior ou a sua semiprivatização.

Foi em torno dessa concepção, de educação superior como bem privado, que o Banco Mundial exerceu influência nas políticas educacionais na América Latina. O tópico a seguir trata das tentativas por parte desse organismo, de alterar o papel do Estado na condução das políticas educacionais.

## **1.2 A posição do Banco Mundial sobre o Financiamento do Ensino Superior**

Um contexto que influenciou na condução da política educacional na América Latina nos anos de 1980 foi quando as políticas e estratégias para o crescimento e desenvolvimento desses países sofreram mudanças significativas ao alterar, até então, o papel que o Estado desempenhava na economia sob as influências das políticas neoliberais (TOMMASI, WARDE e HADDAD, 1998). A partir de então o debate sobre o financiamento do Ensino Superior nesses países se concentrou na escassez de recursos públicos decorrente das políticas de ajuste fiscal impostas pelo Banco Mundial - BM.

Aliado a esse problema observa-se um momento de acentuada expansão da educação superior no Brasil, nos anos 1960 e 1970, que antes era de acesso apenas a uma pequena parcela da sociedade brasileira, se expandiu para outros extratos da sociedade. Segundo Paixão ([ca. 2008]),

Com a implementação da sociedade urbano-industrial no Brasil, a classe média passou a atuar como grupo de pressão a reivindicar recursos públicos,

com a finalidade de obter um ensino que as distinguísse das massas [...] Desse modo, verificamos que as décadas de 1960 e 1970 podem ser apontadas como as primeiras fases de grande expansão da educação superior brasileira, decorrentes de um processo de implementação do capitalismo e da pressão de grupos sociais presentes nesse processo.

Segundo o IPEA (2010), esse período foi marcado pela dívida externa, que se agravou nos anos de 1980 em toda a América Latina levando os países a negociar com o Fundo Monetário Internacional - FMI e BM a adoção de ajustes estruturais na economia de cunho neoliberal, como medidas para honrar com os compromissos da dívida.

Os países endividados tiveram como condicionalidade para que tivessem acesso aos créditos internacionais um conjunto de medidas propostas por estes organismos como meio para se obter novos empréstimos e sanar as dívidas junto com esses órgãos. Dentre essas medidas, nas quais faziam parte ajustes fiscais, estava um conjunto de dez receitas propostas pelo Consenso de Washington, que deveriam ser seguidas pelos países.

*i) disciplina fiscal; ii) reorientação das prioridades de gasto público para áreas com altos retornos econômicos e potencial para melhorar a distribuição de renda, tais como saneamento básico, educação primária e infraestrutura; iii) reforma tributária – para reduzir as taxas marginais e ampliar a base de tributação; iv) liberalização da taxa de juros; v) taxa de câmbio livre; vi) liberalização comercial; vii) liberalização das correntes de inversão estrangeira direta; viii) privatização; xi) desregulamentação – para abolir as barreiras, a entrada e a saída; e x) assegurar os direitos de propriedade (WILLIAMSON apud IPEA, 2010. p. 105 grifo nosso).*

As influências desses organismos nas políticas domésticas não se fizeram presentes somente nos programas de ajustes econômicos, mas também nos programas sociais, em especial no sistema educacional.

Guiados pelo ideal neoliberal, sob total confiança nos mecanismos de mercado, esses organismos passaram a divulgar vários estudos os quais elencavam as medidas mencionadas acima, e apresentavam como solução a diminuição da participação do Estado no sistema de ensino superior e maior abertura desse setor à iniciativa privada, num período que os recursos públicos eram escassos (TOMMASI, WARDE e HADDAD, 1998). Um dos principais argumentos em favor da diminuição dos recursos públicos no ensino superior era a utilização da teoria econômica em defesa de que a educação básica traz retornos sociais e individuais mais elevados para os indivíduos que a educação superior, principalmente nos países em desenvolvimento. Segundo Tommasi, Warde e Haddad (1998) “na documentação daquela época, explica-se que essas propostas foram elaboradas utilizando-se o modelo microeconômico neoclássico”.

O professor Valdemar Sguissardi (2005), em seus trabalhos, analisa extensamente as influências dos organismos multilaterais sobre o financiamento do ensino superior, principalmente nos países periféricos e têm vários trabalhos nos quais defende a educação superior como um bem público. No trabalho “Universidade Pública Estatal: entre o público e o privado/mercantil” de 2005 o autor apresenta os diversos documentos elaborados pelo BM sobre educação. Segundo o autor, a tese de maiores retornos sociais e individuais dos investimentos em educação básica obteve repercussão entre os países periféricos com a divulgação do documento *Financing education in developing countries – An exploration of policy options* pelo Banco Mundial, de 1986, quando estes países enfrentavam elevados déficits públicos. Segundo Sguissardi, o argumento era:

- A educação primária é a mais produtiva forma de investimento, seguida pela educação secundária e, finalmente, pela educação superior.
- O retorno é muito mais alto nos países pobres e declina de acordo com o nível do desenvolvimento econômico.
- Porque os subsídios são altos em muitos países, as taxas de retorno privado são consistentemente mais altas que as de retorno social, particularmente na educação superior.
- Em poucos países para os quais os dados estão disponíveis, o retorno para a educação tem permanecido relativamente estável ao longo do tempo (BANCO MUNDIAL apud SGUISSARDI, 2005, p. 198).

Essa justificativa além de poder ser discutível, uma vez que a educação superior também trás desenvolvimento social e econômico para o país, alerta para o fato de que os professores que atuam na educação básica são formados em sua maioria pelas instituições de ensino superior e, portanto a qualidade da educação básica depende da formação dos alunos das instituições superiores.

Sobre as consequências desses documentos Sguissardi (2005) e Santos B. (2005), trazem como exemplos os casos do Chile e da África. O Chile privatizou todo o seu sistema de Ensino Superior, alguns países africanos deram maior prioridade às políticas públicas direcionadas ao ensino básico, valendo aqui o exemplo da Tanzânia, segundo Sguissardi, o ex-presidente Julius Nyerere voltou toda sua política pública educacional para a educação básica, no entanto, os resultados não foram como esperava:

Por seguir os conselhos de especialistas internacionais, deixou de dar atenção particular ao ensino superior e, hoje, verifica-se que não dispõe de quadros nem de pesquisadores necessários ao seu desenvolvimento. Em contrapartida, muito do que foi feito em educação de base perdeu-se, pois faltaram condições para assegurar a qualidade em razão de deficiências na formação de professores e na preparação de pesquisadores em educação, que

normalmente são formados pelas universidades. Dirigindo-se, em particular, a seus colegas africanos, Julius Nyerere acentuou: “Não cometam o mesmo erro que nós” (DIAS apud SGUISSARDI, 2005, p.200).

Essa tese foi complementada com outra tese segundo a qual diante de recursos públicos escassos o aumento da oferta de educação superior deveria ocorrer sem aumento dos gastos públicos promovendo a diversificação das fontes de financiamento das instituições públicas, inclusive com o pagamento de mensalidade pelos alunos, diversificação do sistema de ensino com o incentivo a expansão de instituições privadas e a criação de crédito educativo (SGUISSARDI, 2005; AMARAL, 2003).

O debate sobre a participação dos estudantes no financiamento do ensino superior através do pagamento de mensalidade, no Brasil se tornou polêmico. Uma série de personalidades brasileiras, intelectuais e estudiosos do financiamento posicionaram-se contra o fim da gratuidade, entre eles, além dos já citados, Marilena Chauí (1999). São vários os argumentos contra a cobrança de mensalidade nas instituições públicas, a acusação de que são altos os custos por aluno nas instituições públicas no Brasil e que, portanto, estas instituições são ineficientes que foram divulgados pelo BM, é rebatida de acordo com Velasco (2002) pelo fato de que a metodologia utilizada pelos organismos não condizem com a realidade, pois os custos com os alunos são calculados de acordo com os gastos totais do MEC.

Uma parcela das estatísticas utilizadas pelo Banco Mundial pode levar a conclusões equivocadas. Na estimativa de custo do aluno nas instituições federais de ensino superior, por exemplo, estão incluídas despesas com hospitais universitários e pagamento de pensões e aposentadorias. Tal procedimento é questionável uma vez que essas modalidades de gastos não estão associadas a serviços educacionais contemporaneamente oferecidos nos respectivos estabelecimentos. Analogamente, uma parte considerável dos funcionários das instituições federais de ensino superior trabalha em hospitais universitários (VELASCO, 2002, p.18).

No trabalho de Amaral (2003), intitulado “Financiamento da Educação Superior: estado x mercado”, no qual o autor, que tem o mesmo pensamento de Sguissardi, trabalha o financiamento do ensino superior no Brasil e também discute a influência dos organismos multilaterais sobre o financiamento desse sistema. O autor aponta quais seriam as justificativas para a não cobrança de mensalidades nas instituições públicas pelos seus defensores:

[...] Se as universidades públicas são frequentadas hoje pelos filhos dos ricos que tiveram acesso à escola fundamental e à secundária organizadas pelo

setor privado, a solução para isso é melhorar o ensino público em todos os níveis;

O valor total arrecadado com mensalidades mesmo nos países desenvolvidos representa apenas uma parcela pequena do orçamento das melhores universidades;

A implantação de um sistema tributário mais racional e eficiente, com menos subsídios e menos sonegação, diminuiria a carga relativa do ensino público nos gastos do país;

Em função da política privatista dos últimos 30 anos quem consegue passar pelo funil e consegue acesso ao ensino superior brasileiro só encontra 25% de vagas públicas (2003, p.109).

Os principais argumentos em favor do fim da gratuidade do ensino nas instituições públicas bem como da expansão da oferta pelo aumento das vagas no setor privado, são com base na elevada expansão do acesso a educação básica que o Brasil sofreu nos últimos anos e conseqüentemente pressionando para maiores vagas no ensino superior.

Segundo Barros et al. (2007), mesmo com a expansão do ensino superior nos últimos anos a sua oferta não acompanhou a expansão do ensino médio, durante esses mesmos anos, gerando um gargalo educacional. Essa expansão não foi suficiente para acompanhar o contingente de alunos que concluiu o ensino médio, uma vez que não somente os alunos que concluem o ensino médio que procuram essas vagas, e existe, ainda, um estoque de alunos em idade superior à estabelecida de 18 a 24 que procuram o ensino superior. Dessa forma, a elevação das vagas no ensino superior teria que superar o seu valor histórico.

A ideia contida nessa tese é a de que o aumento na oferta do ensino superior deveria ocorrer pelo setor privado, e a cobrança de mensalidade nas instituições públicas, o governo interviria no sistema educacional oferecendo crédito educativo para os estudantes que não podem pagar as mensalidades. Esse crédito educacional poderia ser direcionado tanto para as instituições públicas quanto para as privadas.

No Brasil a Constituição de 1988 garante a gratuidade das instituições de ensino superior públicas, versa também sobre o financiamento, e as formas de garantia desse financiamento estão relacionadas com a autonomia universitária. O item a seguir traz o debate que envolve a autonomia universitária e as tentativas de privatização das instituições públicas.

### **1.3 Autonomia universitária**

Para que a universidade possa desenvolver suas atividades-fim (didática-científica) é necessário que a mesma tenha sua autonomia administrativa e financeira, ou seja, os meios para que sejam alcançados suas atividades funcionais. Isso só é possível quando a

universidade possuiu a autonomia de decidir sobre a política de pessoal, o processo de escolha dos dirigentes, etc. “A autonomia deve ser pensada, como autodeterminação das políticas acadêmicas, dos projetos e metas das instituições universitárias e da autônoma condução administrativa, financeira e patrimonial” (CHAUÍ, 2003, p. 12).

Embora a autonomia esteja assegurada constitucionalmente vivencia-se um constante debate entre educadores, Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN), dentre outros, que apresentam suas reflexões sobre o tema, uma vez que a autonomia, tanto didático-científica quanto a autonomia administrativa e de gestão representa um instrumento essencial para superar as deficiências na sua organização.

No Brasil o debate sobre a autonomia universitária antecede a criação da primeira universidade, mas essa questão passou a ganhar força somente com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a qual instituiu a autonomia universitária. A partir daí que o debate se torna mais sistemático (ALVES, [ca. 2009]).

A constituição de 1988 contempla a autonomia no artigo 207,

As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão” (CF, 1988).

O que ocorreu com a constituição de 1988 não foi a criação de uma nova autonomia, pois esta já existia no Estatuto das Universidades Brasileiras, de 1931, Dessa forma, as instituições deveriam observar a Lei Federal e os estatutos internos das universidades. Porém o estatuto deveria ser aprovado pelo Conselho Nacional de Educação para entrar em vigor. Desse modo o governo tinha poderes para intervir internamente nas instituições, como bem assinala (ALVES, [ca. 2009]), ou seja, a autonomia instituída na Constituição de 1988 já trazia em si um limite.

Segundo Maria de Lourdes Fávero apud Alves ([ca. 2009] p. 5):

A autonomia, tal como dispõe o art. 207, é um modo de ser institucional e exige liberdade para a universidade se autodeterminar. Entendida nessa perspectiva, a autonomia didático-científica da universidade implica liberdade de:

- a) estabelecer seus objetivos, organizando o ensino, a pesquisa e a extensão sem quaisquer restrições doutrinárias ou políticas;
- b) definir linhas de pesquisa;
- c) criar, organizar e extinguir cursos;
- d) elaborar o calendário escolar;
- e) fixar critérios e normas de seleção, admissão e promoção;
- f) “outorgar graus, diplomas, certificados e outros títulos acadêmicos”.

A autonomia garantida na Constituição de 1988 não está bem definida, trata-se de

uma norma geral, que necessita de uma lei que defina seu conteúdo. Segundo Eunice Durham apud Alves ([ca. 2009] p. 5),

Argumenta-se como se Art. 207, fosse auto-aplicável e como se as universidades em virtude disso, gozassem, de fato, de autonomia que a lei cercearia.

Na verdade não é isso que ocorre ou, pelo menos não ocorre com as universidades públicas. Em virtude de outras determinações da própria constituição e de uma legislação anterior que se manteve, a autonomia das universidades federais, por exemplo, não é muito maior do qualquer órgão da administração direta, e estes, sabemos, não possuem nenhuma. As universidades não podem nem contratar nem demitir pessoal, não estabelecem padrões de remuneração, não tem nenhum controle sobre o quadro pessoal nem seu orçamento é rigidamente determinado pelo Poder Central. Só para citar um exemplo: se uma universidade quiser alterar um cargo, digamos se houver excesso de motoristas e falta de técnicos de laboratório, a solução é solicitar ao Presidente da República que envie um Projeto de Lei ao Congresso Nacional.

A discussão se centra nas universidades federais, mas o debate se estende também para as estaduais. A necessidade de uma lei que defina a autonomia representou no Brasil um processo de tentativa de descontinuidade dos dispositivos da Constituição de 1988, o que se observou foi uma constante disputa entre governantes e os defensores de uma universidade pública e autônoma para a instituição da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB). Após a promulgação da Constituição a elaboração da nova LDB prosseguiu por alguns anos, uma tentativa foi feita no governo de Fernando Collor, mas não foi aceita pela comunidade acadêmica (ALVES, [ca. 2009]).

Foi no Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), que a nova LDB foi promulgada, o conceito de autonomia do novo governo reflete o contexto dos anos 1980 e 90 vivenciado na América Latina, mas que já se configurava como uma tendência mundial nas reformas educacionais, fundamentado na crítica a centralização administrativa e pedagógica presente nas agendas dos principais organismos internacionais, Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e BM, cuja orientação era dar uma nova gestão educacional com base na autonomia administrativa, financeira e pedagógica centrado numa gestão mais eficiente (CARVALHO, [ca. 2002] ).

Essa reforma no campo educacional orientava-se na democratização, delegando maior participação da comunidade na gestão escolar, através de Conselhos Escolares, e descentralização atribuindo autonomia aos Estados e Municípios para delinear as políticas dos seus sistemas de ensino, cujo debate já se fazia presente há alguns anos, mas torna a ganhar

mais fôlego com o processo de redemocratização dos anos 1980. A sua materialização veio a ocorrer com a promulgação da Constituição de 1988. E posteriormente na elaboração da LDB de 1996 (CARVALHO, [ca. 2002]).

Foi nesse período que a autonomia passou a ser discutida com mais cautela, se por um lado vivenciava-se um processo de redemocratização e aspirações por maior participação da sociedade nos órgãos públicos, por outro se presenciava uma política de Estado mínimo e privatização dos setores estatais. A partir daí a defesa da autonomia, se não fosse garantido o seu financiamento público poderia representar a privatização do sistema de ensino superior público. Essa foi a proposta contida nas reformas educacionais promovida pelo Governo de Fernando Henrique. As investidas do governo se materializaram num projeto que transformava as universidades federais em Organizações Sociais, entidades de direito privado, com isso perdia seu regime de Estatal (ALVES, [ca. 2009]). Segundo Carvalho ([ca. 2002]),

A proposta de reforma do Estado do governo FHC segue esse novo modelo de administração denominada gerencial. Através do *Plano Diretor de Reforma do Estado* (1995), são criados mecanismos de flexibilização, descentralização, autonomia e parceria entre público e privado para os serviços entendidos como não-exclusivos do Estado, tais como: saúde, educação, cultura e pesquisa científica. Esses serviços podem ficar sob o controle do Estado, podem ser privatizados e podem ser financiados e subsidiados pelo Estado, mas devem ser controlados pelos cidadãos, através de agências autônomas, convertidas em organizações públicas não-estatais (ca. 2009, p. 9).

A resistência por parte dos movimentos que defendem a universidade pública, dentre eles, o ANDES-SN, a União nacional dos Estudantes (UNE), a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), conseguiu impedir a promulgação da lei que transformaria as universidades em entidades de direito privado (ALVES, [ca. 2009]).

Novamente no ano de 1999, o governo de Fernando Henrique apresentou projeto de lei que tratava especificamente da autonomia universitária, nesta proposta a autonomia financeira seria celebrada por um contrato de desenvolvimento institucional. Segundo Ribeiro apud Alves ([ca. 2009], p. 10), a proposta consistia em:

- 1- promover a plena autonomia de gestão administrativa e financeira das universidades federais, preservando sua condição atual de entidades de direito público;
- 2- a autonomia de gestão administrativa deverá incluir o poder de cada universidade decidir autonomamente sobre sua política de pessoal[...];
- 3- o governo federal definirá a cada ano um orçamento global para cada universidade [...].

- 5- o Ministro da Educação [...] fixará os critérios para a atribuição dos recursos entre as instituições, levando em consideração a avaliação de seu desempenho e buscando estimular o aumento da eficiência na aplicação dos recursos públicos e a ampliação do atendimento à população;
- 6- as universidades serão estimuladas a buscar fontes adicionais de recursos em outras esferas do poder público e na iniciativa privada para ampliar o atendimento a outras demandas sociais que não o ensino;

Segundo consta na proposta, o governo definiria a cada ano o orçamento global, essa proposta além de continuar submetendo o orçamento das universidades a conjunturas específicas de cada governo, trazia consigo uma autonomia limitada a condicionalidades, como aponta Santos (2007),

A autonomia seria concedida à medida que as instituições mostrassem capacidade para planejar e aproveitar de forma “mais racional” os investimentos públicos. Através do contrato de desenvolvimento institucional o governo poderia “associar recursos à eficiência na gestão e no desempenho de cada instituição”, e com isso conceder mais ou menos autonomia às instituições.

A proposta de autonomia foi novamente rejeitada pelo movimento e consequentemente a proposta foi retirada pelo governo. Embora a autonomia seja discutida há anos, tendo ocorrido, varias tentativas de implementá-la, sua concretização não foi possível devido ao fato de existirem dois conceitos de autonomia: aquele que visa transformar as universidades em instituições privadas, limitando seu financiamento, dando espaço para a busca de fontes alternativas para desenvolver suas atividades e espaço para sua privatização, e o outro projeto de autonomia que garanta sua condição de instituição pública financiada pelo Estado. Como não houve nenhum consenso, prevaleceu apenas a autonomia que consta na Constituição Federal de 1988.

Embora não tenha sido aprovada uma lei específica para regulamentar essa autonomia, o governo de Fernando Henrique conseguiu aprovar duas leis: “A Lei no 9.192/95 determinou [...] A proporção dos docentes nos órgãos colegiados passou a ser de no mínimo 70%, sendo este também o peso dos votos dos docentes nas eleições de reitor e vice-reitor” e a lei “[...] 9.131/95, prevendo os Exames Nacionais de Curso, onde o MEC realizaria avaliações obrigatórias a todos os estudantes do último ano dos cursos superiores de graduação” (Alves ([ca.2009], p. 13). Dessa maneira, é o governo que estabelece os critérios de avaliação dos cursos, através de aplicação de prova aos estudantes e restringe a igualdade entre estudantes, funcionários e professores na escolha dos representantes das instituições públicas.

Após caracterizar o ensino superior como bem público e constatar as investidas por parte dos Governos de atribuir maior responsabilização ao setor privado por meio de um projeto de autonomia, a posição que compartilhamos é a de que sendo a educação superior um bem público seu financiamento deve ser público, e a sua autonomia deve ser pensada de forma a garantir esse caráter público.

Analisar-se-á na sequência sistemas estaduais de ensino no Brasil, com intuito de estabelecer parâmetros para análise do nosso objeto de pesquisa. Neste sentido, no próximo capítulo abordaremos o ensino superior público estadual de São Paulo e do Paraná com o intuito de conhecer a operacionalidade desses sistemas.

## **CAPÍTULO 2 - O SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR ESTADUAL DOS ESTADOS DE SÃO PAULO E PARANÁ**

O presente capítulo tem como objetivo discorrer sobre o financiamento dos Sistemas de Ensino Superior Estadual dos estados de São Paulo e Paraná apresentando uma visão geral sobre o financiamento das instituições estaduais praticadas nos referidos Estados e a partir desses casos delinear os pontos positivos e negativos destas experiências, para que assim possa se situar o financiamento das estaduais baianas.

A discussão sobre o financiamento das universidades estaduais paulistas teve como fontes principais os trabalhos de Maria Rosimary Santos (2007) “Autonomia, Participação Popular e Educação em um contexto de Reforma do Estado”, que reconstrói o histórico de lutas da comunidade acadêmica, em particular do movimento docente, pela democratização e financiamento público da universidade. Ressalta-se que este trabalho aborda o tema pelo viés político sob a ótica do movimento que participou dessa luta. Ainda sobre as implicações do modelo de autonomia destas instituições foi analisado o trabalho de Leonardo Velasco Rondon (2002) “Financiamento do Ensino Superior no Brasil – Uma contribuição com base na experiência da UNICAMP”.

No caso paranaense foi utilizadas como principais referências os trabalhos de Neusa Altoé (2007) “As Universidades Estaduais do Paraná: os caminhos da heteronomia” e os trabalhos de Luiz Fernando Reis (2010, 2011, 2012) docente da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE e membro do Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional e Social (GEPPEs – Unioeste/CNPq). Este autor se destaca pelos seus estudos e análise sobre o financiamento do sistema estadual paranaense.

## **2.1 O sistema de Ensino Superior paulista**

O Estado de São Paulo possui 41.692.668 habitantes e ocupa uma área territorial de 248.209,3 km<sup>2</sup> distribuindo-se em 645 municípios onde 95,94% da população encontram-se na zona urbana. Na área econômica, destaca-se no país como polo de serviços, a receita gerada por esse setor corresponde a 42% das receitas geradas no país, além de possuir o maior parque industrial do Brasil gerando produtos com alto valor agregado, com destaque para os segmentos de Tecnologia da Informação, Informática, Aeroespacial e Automotivo. Na agropecuária, é líder no agronegócio com a participação de 24% (SEADE, 2011; SÃO PAULO, 2007).

Em 2010, o Produto Interno Bruto – PIB nominal foi de R\$ 1,25 trilhão correspondendo a 33% do nacional ocupando o primeiro lugar na economia nacional. O PIB

*per capita* de R\$ 30.243,17 (IBGE, 2012).

A sua Constituição Estadual destina no mínimo 30% dos seus recursos provenientes da Receita Tributária do Estado e das Transferências Constitucionais na manutenção e desenvolvimento do ensino público, incluídos nesses gastos as Instituições de Ensino Superior Público Estadual que possuem uma vinculação de 9,57% do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Com a aprovação dos 30% para a manutenção e desenvolvimento do ensino, o Estado supera os 25% previsto na Constituição Federal (SÃO PAULO, 1989a).

O Sistema de Ensino Superior Estadual paulista é composto por três universidades: Universidade de São Paulo – USP; Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP e Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho - UNESP. Além das três universidades o Estado mantém duas faculdades: Faculdade de Medicina de Marília – FAMEMA e a Faculdade de Medicina de São José do Rio Preto – FAMERP, sendo que no ano de 2006 as duas instituições foram incorporadas à UNESP.

O ensino superior nesse Estado tem longa tradição, seu início remonta ao século XIX com a criação das primeiras escolas de ensino superior do Império e que anos mais tarde formariam as universidades estaduais a partir da reunião das faculdades e de institutos isolados. A primeira faculdade criada foi a Faculdade de Direito, fundada em 1827, logo após a proclamação da Independência do Brasil e que seria uma das primeiras faculdades a integrar a Universidade de São Paulo – USP (USP, 2012).

O Sistema de Ensino Superior Estadual se inicia com a criação da Universidade de São Paulo – USP, em 1934, com a criação da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras e com a reunião das faculdades e institutos já existentes – dentre elas a Faculdade de Direito. A USP desde então vinha sofrendo expansão com a incorporação de faculdades já existentes e com a criação de novas faculdades, destacando-se como a maior universidade do país. Tendo como última expansão, a criação da Faculdade de Direito e a Escola de Educação Física e Esporte em Ribeirão Preto, em 2007.

A USP é a principal instituição de ensino superior do país, ela se destaca pela participação num dos principais rankings mundiais, no *Shanghai University* de 2010 que classifica as 500 melhores universidades do mundo, a USP ficou na 143ª posição, já no *The Times* no ranking de 2011, a USP ficou entre as 250 melhores do mundo. No *Performance Ranking of Scientific Papers for World Universities*, do *Higher Education Evaluation & Accreditation Council of Taiwan* a USP ocupa a 74ª posição, aparecendo como a melhor

instituição da América Latina (USP, 2012).

De acordo com dados de 2012, a USP é formada por 42 unidades, a maioria localizada na capital e 7 campi distribuídos nas cidades: Bauru; São Carlos; Lorena; Piracicaba; Pirassununga; Ribeirão Preto e São Sebastião. A USP possui 4 hospitais e serviços anexos, que oferecem 233 leitos HU, 91 leitos HRAC. Possui 249 cursos de graduação; 332 cursos de mestrado; 309 de doutorado; 92.064 matrículas: 58.303 graduação; 13.836 mestrado; 14.662 doutorado e 5.263 especiais. Segundo dados das universidades, em 2012 registrava-se 5.860 docentes (99,13% com titulação de doutor ou acima); 16.837 Técnicos-administrativos (USP, 2012).

A segunda universidade criada foi a Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, criada em 1962. Diferentemente das outras, a partir de um projeto que pretendia instalar uma universidade no interior do Estado e um grande centro de pesquisa. O projeto de criação da universidade veio através de campanha, liderada pelo jornalista Luso Ventura, e aderida pela comunidade e pelas prefeituras da região, a criação da universidade iniciou-se pela criação da Faculdade de Medicina em Campinas em 1962 (UNICAMP, 2011).

A UNICAMP entrou em funcionamento em 1966, com a autorização para a instalação dos Institutos de Biologia, Matemática, Física, Química e das Faculdades de Engenharia de Campinas, de Tecnologia de Alimentos e de Engenharia de Limeira, e logo em seguida no ano de 1967 foi incorporada a UNICAMP a Faculdade de Odontologia de Piracicaba (UNICAMP, 2011).

De acordo com os dados de 2011, a UNICAMP possui três campi: Campinas, Piracicaba e Limeira, compreendidos por 22 unidades que estão divididas em dez institutos e doze faculdades, possui duas unidades hospitalares no campus de Campinas que totalizam 858 leitos, além 23 núcleos e centros interdisciplinares, e dois colégios técnicos. De acordo com os dados de 2012 a UNICAMP possui 67 cursos de graduação; 16 especializações; 66 mestrados e 60 doutorados; 22.824 matrículas: 18.026 graduação; 3.310 especiais; 8.281 especialização; 5.249 mestrado e 5.984 doutorado; Recursos Humanos: 1.739 docentes (99% com titulação de doutor) e 7.878 não docentes (UNICAMP, 2013).

A expansão do sistema de ensino superior continua com a criação da terceira universidade: Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – UNESP, de 1976 através da reunião de Institutos Isolados de Ensino Superior do Estado de São Paulo, localizados no interior, em sua maioria, criados no final dos anos 1950 e início dos anos 1960. Dentre esses institutos, destaca-se um conjunto de 14 faculdades constituídas pelas chamadas

Faculdades de Filosofia, desse conjunto faziam parte a Faculdade de Filosofia, Ciência e Letras de Assis, de Araraquara, de Franca, de Marília, de Rio Claro e de São José do Rio Preto. Fazendo parte desse conjunto de unidades a Faculdade de Farmácia e Odontologia de Araraquara, a mais antiga fundada em 1923. Durante todo período de 1990 a UNESP se expandiu, e em 2003 a universidade atendendo, as solicitações por maior oferta de ensino superior público, se expandiu fundando as chamadas Unidades Diferenciadas, que a partir de 2006 passaram a chamar Campi Experimentais (UNESP, 2012).

A UNESP abrange todo o interior com 34 unidades localizadas em 24 cidades<sup>1</sup>: 23 no interior mais a capital. Possui um Hospital das clínicas totalizando 478 leitos e 3 Hospitais veterinário. De acordo com os dados de 2011, a UNESP possui 122 cursos de graduação com 35.666 matrículas e 213 cursos de Pós-Graduação, distribuídos da seguinte forma: 119 mestrados; 94 doutorados; totalizando 11.043 matrículas (6.142 nos mestrados e 4.901 nos doutorados - totalizando 46.709 matrículas na instituição. Com quadro de pessoal distribuído entre: 3.553 docentes ativos e 7.073 Servidores Técnico-administrativo (UNESP, 2012).

Em 2006, a Faculdade de Medicina de Marília – FAMEMA instituição pública mantida pelo Estado foi incorporada à UNESP. A FAMEMA foi fundada em 1966 e era uma Instituição Pública Municipal, sendo que sua estadualização ocorreu em 1994. Esta instituição administra o Hospital das Clínicas Local e na área de ensino oferta anualmente 80 vagas para o curso de medicina e 40 vagas para o curso de enfermagem. Segundo os dados de 2012 as matrículas totalizaram 621, sendo 477 em medicina e 144 em enfermagem. Na Pós-Graduação são ofertados 2 cursos de mestrado sendo Biologia e Envelhecimento (mestrado acadêmico) e Ensino em Saúde (mestrado profissional), além dos mestrados são oferecidos 25 especializações em diferentes áreas na Residência Médica totalizando 193 vagas. O corpo de docentes conta com 316 profissionais destes 205 são docentes e 111 assistente de ensino (SÃO PAULO, [entre 2006 e 2010]; FAMEMA, 2012).

No mesmo ano foi também incorporada à UNESP a Faculdade de Medicina de São José do Rio Preto – FAMERP, instituição pública também mantida pelo Estado fundada em 1968 e estadualizada em 1994. A instituição possui o Hospital de Base, hospital de ensino, considerado um dos maiores do país. Oferece 64 vagas para o curso de medicina e 60 de enfermagem, conta com o Programa de Pós-Graduação em Ciência da Saúde stricto sensu (mestrado e doutorado), além de 61 programas de especialização, a instituição conta com 290

---

<sup>1</sup> Araçatuba; Araraquara; Assis; Bauru; Botucatu; Dracena; Franca; Guaratinguetá; Ilha Solteira; Itapeva; Jaboticabal; Marília; Ourinhos; Presidente Prudente; Registro; Rio Claro; Rosana; São João da Boa Vista; São José do Rio Preto; São José dos Campos; São Paulo; São Vicente; Sorocaba e Tupã.

docentes (SÃO PAULO, [entre 2006 e 2010]; FAMERP, 2012).

De forma geral, o Sistema de Ensino Superior Estadual Paulista é composto por 3 Universidades<sup>2</sup> que juntas ofertam: 442 cursos de graduação, 519 mestrados e 463 doutorados, 9 hospitais universitários e serviços em anexo. O conjunto das universidades conta com 112.616 matrículas de graduação, 25.547 doutorado e 25.227 mestrado. Possui 31.788 servidores técnico-administrativos e 11.758 docentes.

### 2.1.1. *Autonomia e fontes de financiamento*

As universidades estaduais paulistas são das poucas universidades do país que obtiveram a autonomia financeira, embora isto esteja previsto na constituição. Será, portanto, de grande valia o resgate desse processo visto que a autonomia universitária se constitui num processo de conquista.

A autonomia universitária foi possível devido a um contexto de greves que vinham ocorrendo, no Estado de São Paulo, dos professores universitários junto com o funcionalismo público e da criação do movimento SOS Universidade representados pela comunidade acadêmica. Quando, então, na greve de mais de 60 dias do ano de 1988, o governo respondeu com o decreto nº 29.598 que dava autonomia financeira às instituições com o estabelecimento da vinculação de 8,4% sobre o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços – ICMS, valor este que foi estabelecido com base nos três últimos orçamentos das universidades (SANTOS, M., 2007).

Garantida a autonomia universitária, coube ao movimento concentrar-se na busca por mais recursos, uma vez que, de acordo com a autora, a concessão da autonomia ocorreu de cima para baixo ao estabelecer um percentual que não condizia com as necessidades da universidade.

[...] conforme avaliação da entidade representativa dos docentes (Adunesp), o governo ao fixar este valor não levou em consideração a incorporação à Universidade Estadual Paulista (UNESP), da Universidade de Bauré e do Instituto Municipal de Ensino Superior de Presidente Prudente, que praticamente duplicou o número de alunos na UNESP (2007, 133).

---

<sup>2</sup> Ressalta-se que estes não são os dados exatos do conjunto das universidades, esta foi uma tentativa de descrever o tamanho do sistema de ensino superior paulista. Os dados encontrados da UNICAMP, UNESP e FAMERP referem-se ao ano de 2011.

A experiência das universidades estaduais paulistas demonstra que se, por um lado, a busca pela autonomia pode representar uma estabilidade no repasse de recursos e melhores condições para um planejamento estratégico no sentido de garantir maior qualidade ao sistema, por outro lado, se ocorrer sem a devida participação dos principais agentes envolvidos, pode representar uma desresponsabilização do Governo com o ensino, ao estabelecer um valor que não condiz com as necessidades do sistema educacional.

Ao destinar apenas 8,4% da arrecadação do ICMS às universidades, o governo não demonstrou preocupação com a melhoria das condições de trabalho e o aperfeiçoamento dos serviços prestados à sociedade pelas universidades. A insuficiência de recursos era patente, orçamento atribuído às universidades não atenderia às suas necessidades de custeios e de salários de modo a garantir a manutenção dos patamares vigentes até aquele momento (ADUNESP apud SANTOS, M., 2007, p.198).

No entanto, o caso paulista demonstrou que a autonomia, mesmo transferindo as questões salariais para as reitorias, não desarticulou o movimento e suas reivindicações. O processo de lutas continuou através da criação do Fórum das Seis Entidades<sup>3</sup>, e do aumento do percentual para 9% em 1991. No ano de 1994, o Fórum reapresentou emenda que estabelecia a vinculação de 11% do ICMS para as universidades. E neste mesmo ano foi deflagrada uma greve, cuja pauta constava, além dos itens referentes a salários, uma maior transparência orçamentária e administrativa das universidades. Com a greve desse ano o movimento conseguiu que fosse aumentado o percentual para 9,57% do ICMS, prevalecendo este percentual até os dias de hoje<sup>4</sup> (SANTOS, M., 2007).

À distribuição dos recursos entre cada instituição, o decreto de autonomia outorgou as reitorias a responsabilidade sobre essa distribuição, ficando acordado que os recursos seriam distribuídos com base na série histórica dos orçamentos de cada uma delas:

[...] O governo paulista determinou que as três universidades receberiam inicialmente 8,4% da arrecadação de ICMS. Desse total, **4,46% caberiam à USP, 2% à Unicamp e 1,94% à Unesp**. Em 1992 aumentou-se o percentual

---

<sup>3</sup> O Fórum das Seis Entidades é composto por: Associação dos Docentes da UNESP – Seção Sindical (ADUNESP – SSind), Associação dos Docentes da USP – Seção Sindical (ADUSP – SSind), Associação dos Docentes da UNICAMP (ADUNICAMP), Sindicato dos Trabalhadores da UNESP (SINTUNESP), Sindicato dos Trabalhadores da USP (SINTUSP), e Sindicato dos Trabalhadores da UNICAMP (STU). Também participa do Fórum o Sindicato dos trabalhadores do Centro de Educação Tecnológica Paula Sousa (CEETPS).

<sup>4</sup> Os 9,57% não incidem sobre o total da arrecadação do ICMS paulista. Segundo a ADUNESP desconta-se 1% para a habitação, ainda segundo este, em 2004 representou uma perda de 1,57% do ICMS. São Paulo, 2004. Disponível em < [http://www.adunesp.org.br/pdfs/pub\\_adunesp/jornais/2004/Jornal%20Adunesp%20-%20Agosto%202004.pdf](http://www.adunesp.org.br/pdfs/pub_adunesp/jornais/2004/Jornal%20Adunesp%20-%20Agosto%202004.pdf) > Acesso em 20 de julho de 2013.

para 9% - sendo **4,73% para a USP, 2,065% para a Unicamp e 2,205% para a Unesp** - e em 1995 para 9,57% - dos quais **5,0295% destinam-se à USP, 2,1958% à Unicamp e 2,3447% à Unesp** (RONDON, 2002, p. 109 grifo nosso).

Outra mudança importante que ocorreu com a autonomia universitária reporta ao Conselho de Reitores das Universidades Estaduais Paulistas (CRUESP), composto pelos três reitores, que passou a ocupar o lugar do governador como interlocutor direto para as questões salariais dos docentes e funcionários das universidades (SÃO PAULO, 1989b).

No que se refere à gestão administrativa a autonomia, que pode representar uma maior participação da comunidade na discussão dos orçamentos, bem como, nas instâncias decisórias das instituições, Santos M. (2007) aponta que nas universidades paulistas, desenvolveu-se um profundo conhecimento acerca do financiamento das universidades, embora se reconheça a dificuldade no acompanhamento das discussões pelo caráter técnico e da falta de pessoal qualificado.

O *Fórum* além de questionar a forma “obscura” com que os reitores administravam os recursos públicos, desenvolveu um profundo conhecimento acerca do financiamento das universidades, com estudos sobre as suas receitas, principalmente, as decorrentes da arrecadação do ICMS, sobre as estimativas de crescimento ou queda na arrecadação do imposto no Estado de São Paulo, os gastos com a folha de pagamento, custeio, etc. Isso permitiu, conforme relatado no *Jornal do Fórum* (1994), um confronto entre as análises realizadas pela entidade e a precariedade e discrepância dos dados do CRUESP (2007, p. 204).

Ainda no que pese aos ganhos citados acima, houve um consenso de que a autonomia trouxe significativos ganhos para as universidades, ao estabelecer regras claras para o financiamento e ao verificado aumento dos serviços prestados pelas instituições ao conjunto da sociedade (OLIVEIRA, 2011, RONDON, 2002; SANTOS, M., 2007).

O montante de recursos recebidos pelas instituições pode ser visto na Tabela 1. Os dados reportam aos gastos com educação, entre os anos de 2007 a 2012. Os dados demonstram que a vinculação ao ICMS permite que os recursos orçamentários das universidades acompanhe o crescimento das receitas do Estado. Os valores repassados para as universidades em 2007 correspondiam a R\$ 4,2 bilhões, esse valor representa 7,6% da Receita Líquida de Imposto. Em 2012, esse valor ampliou-se para R\$ 6,7 bilhões, correspondendo a 7,1% da Receita Líquida de Imposto, segundo Protti, Luque e Cruz (2012), a variação que as instituições tiveram na participação do percentual da RLI é devido à vinculação destas

instituições está relacionada ao ICMS, dessa forma os recursos das instituições dependem do ritmo de crescimento do imposto.

**Tabela 1 - Demonstrativo da Aplicação dos recursos de Impostos em Educação no Estado de São Paulo - 2007-2012 (R\$ bilhões)**

Item	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Receita Líquida de Impostos</b>	55,2	66,3	67,7	79,4	87,6	93,8
<b>Secretaria Educação</b>	11,9	14,2	14,5	16,9	18,6	20,2
<b>CEET Paula Souza</b>	0,4	0,7	1	1,2	1,3	1,3
<b>Universidades</b>	4,2	4,9	4,9	5,9	6,4	6,7
<b>Outras</b>	0	0,2	0,2	0,2	0,4	0,2
<b>Total</b>	16,6	20	20,6	24,2	26,7	28,4

Fonte: Protti, Luque e Cruz (2012).

OBS: os valores de 2012 refere-se a previsão inicial

O modelo de autonomia das universidades estaduais paulistas trouxe também alguns pontos que merecem uma dose de cuidados ao serem analisados. De acordo com Rondon (2002), as avaliações quanto ao modelo de financiamento das universidades estaduais paulistas remetem a três problemas estruturais: Inativos, Hospitais e Precatórios. O problema com os inativos diz respeito à transferência da responsabilidade com os aposentados as universidades, com isso o orçamento inclui o pagamento de professores e funcionários aposentados e por isso nas instituições o número de aposentadorias teve um crescimento elevado. Outro problema refere-se aos elevados gastos com os hospitais universitários nas três instituições, uma vez que os recursos repassados pelo SUS não são suficientes, obrigando as universidades a repassar para este setor uma considerável parte dos seus orçamentos. E, por último, os precatórios judiciais, referentes aos “direitos trabalhistas relacionados a vários planos econômicos, em especial ao Plano Bresser, e direitos vinculados a processos de desapropriações” (RONDON, 2002, p. 115), sendo que destes precatórios, boa parte teve sua origem antes da autonomia. O trabalho se concentrou apenas nos inativos por se constituir como mais importante para nossa discussão.

O número crescente de inativos representa um problema para a sustentabilidade financeira das instituições, pois o governo, ao estabelecer a autonomia, incluiu nos orçamentos das instituições o pagamento dos inativos. A Tabela 2 demonstra o comprometimento considerável da parcela do orçamento das instituições.

**Tabela 2 - Participação percentual da Folha de Inativos no total da Folha de Pagamentos Bruta (USP, UNESP e UNICAMP)**

Em %	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
USP	18,70	19,80	21,40	22,30	23,80	24,10	25,90	26,30	27,80	29,50	29,70
Unesp	7,80	8,10	9,20	10,30	11,8	13,10	16,70	19,20	21,1	28,00	28,60
Unicamp	3,30	3,20	3,90	5,10	6,10	7,60	9,00	11,7	13,90	16,40	17,80

Fonte: Rondon (2002)

Segundo o CRUESP apud Rondon (2002, p. 111), “a tendência de crescimento dos gastos com inativos é inexorável”. O comprometimento do orçamento com os inativos que era de 18,70% em 1989, na USP, ampliou-se para 29,70 no ano de 1999. A UNESP que possuía um percentual baixo de 7,8%, em 1989, ampliou-se para 28,60 em 1999. E UNICAMP que era de 3,30% amplia-se para 17,80% no ano de 1999. Os dados demonstram que as despesas com inativos são crescentes. O crescimento dos inativos que ocorreram nos últimos anos pode ser visto na Tabela 3. A tabela demonstra a crescente evolução dos inativos nas três universidades entre os anos de 1994 a 2004, quando os inativos tiveram um crescimento, em dez anos, de 85%. Do conjunto das instituições, a USP foi a que apresentou uma situação mais estável, tendo um crescimento entre os anos de 1994 a 2004 de 30%. Já a UNESP nesse mesmo período teve um crescimento significativo de 172%, e a UNICAMP com um crescimento de 274%.

**Tabela 3 - Variação do número de inativos 1994-2004 (USP, UNICAMP e UNESP).**

Inativos	USP	UNICAMP	UNESP	Total
1994	4146	625	1291	6062
2004	5391	2339	3513	11243
Variação	30%	274%	172%	85%

Fonte: CAPPF (2006).

De acordo com CAPPF (2006), a USP, por ser a instituição mais antiga, já se estabilizou com cerca de 28% da folha de pagamento, mas nas outras esse número continua a crescer.

Naquela época isso não era um grande problema, pois o número de inativos era relativamente pequeno, mas hoje essa despesa se tornou uma parte muito grande do orçamento das universidades – **na Unicamp 20% e na UNESP 29%**” (2006, p. 1. grifo nosso).

Segundo Rondon (2002), esse aumento foi consequência da tramitação no congresso de um projeto de reformar previdência e muitos professores e funcionários das universidades

paulistas receosos com o projeto anteciparam os pedidos de aposentadorias.

Como a autonomia dava liberdade para que cada universidade criasse sua política de pessoal, as instituições usaram, como medida de minimizar esse problema, um regime previdenciário diferente para os funcionários das instituições. “os regimes previdenciários dos funcionários não-docentes são diferentes nas três Universidades: CLT na USP, misto na Unicamp e autárquico na Unesp” (Rondon, 2002, p.114).

Os problemas referentes aos inativos deixam em aberto o debate sobre a transferência dessa responsabilidade para o Estado ou a discussão de outras soluções para o problema. Para aqueles que não concordam em passar a responsabilidade dos inativos para o Estado, o problema estaria na liberdade que cada instituição tem para estabelecer suas políticas salariais o que estaria estimulando um comportamento oportunista nas universidades ao criar vantagens salariais aos professores em relação ao conjunto do funcionalismo público. Conforme Rondon (2002),

[...] a USP, a Unicamp e a Unesp tiveram liberdade para estabelecer políticas salariais próprias, mais ativas do que as políticas salariais do conjunto do funcionalismo estadual. [...] Em resumo, as universidades exercitam ampla autonomia nas suas políticas salariais e previdenciárias, que podem gerar direitos dos servidores das Universidades maiores do que os direitos dos demais servidores estaduais. Logo, o simples repasse da responsabilidade integral pelo pagamento dos aposentados ao Tesouro do estado não pode ser considerada uma solução desejável, pois estimularia comportamentos oportunistas nas Universidades (2002, p.114).

A discussão sobre a questão dos inativos é complexa, no caso das universidades paulistas o que se observa são discussões entre governos, sindicatos e as instituições sobre criação de um fundo de aposentadoria (MELO, 1999; ADUNESP, 2003).

O caso das universidades paulista mostra a importância de um financiamento com regras claras nos percentuais repassados pelo Estado e que permita atender, ao menos, as necessidades fundamentais e imediatas da universidade. No caso paulista, apontamos como pontos negativos no modelo de autonomia e a questão dos inativos, alertando para a necessidade de que um projeto de autonomia deve ser estudado com cuidado.

## **2.2 O Sistema de Ensino Superior Paranaense**

Segundo o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social – IPARDES (2011), o Paraná ocupa uma área de 199.880 Km<sup>2</sup>, divididos em 399 municípios

com uma população de 10.444.526 - dados de 2010 - desse total 83% encontra-se na área urbana. Sua economia destaca-se na produção de grãos com uma pauta diversificada. Na pecuária, destaca-se a avicultura com 26,3% do total de abate do país. No setor industrial, predomina a indústria automotiva, alimentos e refino de petróleo, representando 58% do valor da indústria de transformação da indústria estadual. Na área de serviços, destaca-se a participação dos ramos de comércio, administração pública e atividades imobiliárias.

O Paraná é a quinta economia do país, sua participação no PIB nacional corresponde a 5,8%, seu PIB nominal de 2010 foi de R\$ 217,290 bilhões. O PIB *per capita* foi de 20.813,98 (IBGE, 2012).

O Paraná, assim como São Paulo, aprovou constitucionalmente a destinação de 30% das receitas provenientes dos impostos e transferências constitucionais para a manutenção e desenvolvimento do ensino público, os quais incluem a educação básica e as instituições de ensino superior pública estadual (REIS e MELO, 2011).

Segundo Altoé (2007), na década de 1980, o Paraná era um dos poucos Estados brasileiros que arcava com os custos do ensino superior e esses custos representavam quase a metade dos custos educacionais. Porém, o ensino superior neste Estado nem sempre foi público, mesmo mantidas pelo tesouro estadual as instituições cobravam anuidades dos estudantes, a gratuidade só veio ocorrer no ano de 1988.

O ensino superior público no Paraná é marcado pela forte presença das universidades estaduais, além de diferenciar-se dos demais Estados pela forte presença das instituições no interior. Desde a década de 1950 mantinham-se faculdades estaduais isoladas no interior e duas na capital, que resultariam na formação das universidades estaduais. De forma que o Sistema de Ensino Superior Estadual consolidou-se em 1969, com a reunião de faculdades isoladas que já existiam, com a criação das três primeiras universidades: Universidade Estadual de Londrina – UEL, Universidade Estadual de Maringá – UEM e Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG (ALTOÉ, 2007; GODOY, 2004).

Em 1994, o sistema estadual ampliou-se com a criação da quarta universidade: Universidade do Oeste do Paraná – UNIOESTE. A partir da reunião de 4 faculdades municipais que existiam desde a década de 1970 e com a incorporação da faculdade de Ciências Humanas em 1998. E, em 1997 foi criada a quinta universidade: Universidade Estadual do Centro- Oeste – UNICENTRO, seguindo a mesma tradição das outras, ou seja, com a reunião de faculdades isoladas. A ampliação continuou com a criação da sexta universidade, a Universidade Estadual do Paraná – UNESPAR, pela reunião de doze

faculdades isoladas por decreto em 2001, no entanto só foi reconhecida como universidade em 2012 sendo desmembrada em 7 faculdades, as outras 5 faculdades compõem a Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP, criada pelo decreto de 2006 (ALTOÉ, 2007; PARANÁ 2011; REIS e MELO, 2011; UENP, 2012).

De forma que segundo o Paraná (2012), o Sistema de Ensino Superior Estadual do Paraná, em 2011, era composto por 7 universidades – duas constituídas por Faculdades Isoladas, que ofereciam 248 cursos de graduação, 102 mestrados e 42 doutorados, 4 hospitais universitários: em Londrina, Cascavel e Ponta Grossa, totalizando 772 leitos. O conjunto das universidades conta com 124.460 matrículas. Pós-graduação: 1.065 (doutorado); 3.582 (mestrado) e 13.481 (especialização). Possui 9.366 servidores técnico-administrativos e 6.941 docentes sendo 84% portadores do título de mestre e/ou doutor.

### *2.2.1 Autonomia e fontes de financiamento*

O histórico do ensino superior público estadual do Paraná mostra que esse nível de ensino não possui uma vinculação orçamentária, nem a autonomia administrativa e financeira como ocorre com o ensino superior paulista. Essa imprecisão no financiamento das instituições fizeram com que os governos, nos últimos anos, criassem vários projetos de reforma do ensino superior público no Estado, segundo Reis (2012b) e Altoé (2007), as reformas promovidas pelos governantes foram no sentido de desresponsabilizar o Estado com o ensino superior. Como não há uma vinculação no sistema de ensino superior paranaense as políticas educacionais variam entre os governantes, o que será mostrado no caso paranaense.

Embora as instituições não tivessem a autonomia plena, de acordo com Altoé (2007), a constituição estadual de 1989 garantiu os recursos necessários para a manutenção de pessoal em montante nunca inferior ao do exercício anterior.

A década de 1990 foi o início dos projetos de reforma do ensino superior do Estado, segundo Reis (2012b), esse projeto estava em consonância com a política do governo federal e as recomendações de organismos multilaterais, como vimos anteriormente, de desobrigação do Estado com o ensino superior público. No Paraná, as primeiras investidas ocorreram no governo de Jaime Lerner (1995-2002), período marcado por uma greve nas universidades de 169 dias. Para entender o que ocorreu nesse período, destaca-se como principais medidas no seu primeiro mandato: a Criação de Lei Estadual nº 11.500/96 que regulamentava a prestação de serviços nas instituições e permitia a cobrança na prestação de serviços executados por

elas; proposta de instituir o ensino pago nas instituições e proposta de transformar as instituições em Agência Social Autônoma, que instituía a autonomia universitária.

Dentre essas medidas, merece destaque o projeto de transformar as instituições em Agência Social Autônoma, entidades jurídicas de direito privado. Segundo o autor, um dos objetivos do governo era conceder a autonomia universitária. Ressalta-se que o projeto partiu do meio político, sem a discussão entre a comunidade acadêmica. Quando foi divulgado ficou conhecido como projeto A.S.A.

O projeto foi elaborado e o seu teor foi mantido em segredo, não tendo dele tido conhecimento a comunidade universitária, as entidades de classes e os reitores. Ele era muito preciso, trazia nos seus artigos: contrato de gestão, a missão da Agência Social Autônoma, a autonomia de gestão financeira, o percentual da alocação de recursos no orçamento incidente na receita tributária arrecadada com o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços, fusões de instituições, extinção da carreira de docentes e técnico-administrativo, etc. [...] (ALTOÉ, 2007, p.88).

No projeto, a autonomia financeira era garantida por meio de um percentual de 12,019% incidentes sobre a receita do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) a ser dividido entre as instituições. Outro ponto importante do projeto – e contribuiu para o seu arquivamento - era a extinção da carreira docente e dos servidores, estes deixariam de ser estatutários (ALTOÉ, 2007).

Art. 8º - O pessoal de nível Docente das Autarquias que ficam extintas por efeito desta Lei, poderão solicitar dentro de 60 (sessenta) dias, a partir da publicação desta Lei, sua exoneração do estado, e terão garantidas as suas colocações nas respectivas Agências Sociais Autônomas. [...]

Art. 9º - O pessoal Técnico Administrativo das autarquias que ficam extintas por efeito desta Lei, poderão solicitar, dentro de 30 (trinta) dias da publicação da mesma licença sem vencimento do Estado, por um período máximo de 2 (dois) anos, e terão garantidas as suas colocações nas respectivas Agências Sociais Autônomas. [...] (2007, p. 90).

Embora o projeto tenha sido arquivado, no segundo mandato do governo, novas medidas foram feitas para que ocorresse a implantação da autonomia universitária. Com a criação do conselho de controle administrativo e fiscal do Estado denominado Conselho de Reestruturação Administrativa e Fiscal do Estado (CRAFE), através do qual o governo passava a ter poder de controle sobre as despesas de todos os órgãos do Estado e autorizações de despesas que incluíam “desde custeio até investimento”. No ensino superior foi imposto um “corte de 10% nos recursos repassados às instituições de ensino superior” (ALTOÉ, 2007,

p. 94). A partir dessa intervenção os representantes das instituições assinaram um termo de autonomia provisória (ALTOÉ, 2007; REIS, 2012b).

O importante a destacar dessa experiência foi que a autonomia provisória trouxe como consequência para as instituições a redução dos seus recursos, “No ano de 1999, se comparado ao percentual do ICMS destinado às IEES em 1998, houve uma redução real do orçamento na ordem 16,64%. No ano de 2001, comparado ao ano de 1998, a redução orçamentária em termos reais atingiu o impressionante índice de 36,33%.” (REIS, 2012b). Isso ocorreu devido aos termos contidos no projeto, segundo Altoé (2007), o projeto utilizou como base para estabelecer o teto orçamentário as despesas com pessoal do ano anterior desconsiderando as despesas com custeio e investimentos. Nesse contexto que foi deflagrada a greve, em três das cinco instituições à época, no ano de 2001, que durou 169 dias.

Nesse mesmo ano o governo apresentou a proposta de autonomia definitiva. As propostas do projeto além de conter as mesmas linhas gerais dos outros, fazia alterações nos conselhos internos das instituições, excluindo a participação de estudantes, de servidores técnico-administrativo, e de professores com menos de 10 anos de tempo de serviço e menos de 4 anos em atividades administrativas.

No setor administrativo a escolha dos representantes ficaria a cargo destes conselhos. A autonomia financeira seria garantida pelo repasse de 9% do ICMS. Devido a várias divergências entre o governo e a comunidade acadêmica, a greve foi encerrada mediante um acordo que arquivou o projeto (ALTOÉ, 2007; REIS, 2011).

Os conflitos entre governo e instituições pelo financiamento das instituições, seguiram-se no Governo Roberto Requião (2003-2010). Sua política para o ensino superior foi marcada pelo projeto de reforma da educação superior denominada “política de reestruturação de todo o sistema estadual de educação superior”. Em linhas gerais, o projeto previa a contenção do crescimento das instituições, com o fechamento de 46 cursos de graduação, suspensão de criação de novos cursos, arrocho salarial aos docentes e contenção de concurso público para o quadro de pessoal (REIS e PAIVA, 2010).

O resultado de tais medidas foi o incentivo para as instituições buscarem recursos extras para manter seu crescimento. Segundo Reis e Paiva (2010, p.5),

as próprias universidades foram “estimuladas” a fazerem ajustes internos de modo a obter a autorização do Governo Requião para o funcionamento dos cursos suspensos. No caso da Unicentro, de acordo com o próprio secretário Rizzi, houve “o aumento da carga do professor, de 9,9 para 14,9, horas-aula semanais, sem qualquer ônus para o Tesouro Estadual”. Em reunião com o

secretariado do Governo Requião, na chamada Escola de Governo, o reitor da UEM anunciou que assumiria cinco cursos suspensos com recursos próprios. Nessa mesma reunião, o reitor da Unicentro afirmou que “a reorganização administrativa da Unicentro vai contar com uma comissão permanente de auditoria interna, revisão dos conselhos superiores e a ampliação da captação de recursos por meio de convênios.”

Como foi mostrado, as tentativas de implantar a autonomia universitária foram rejeitadas pela comunidade acadêmica pelo fato de o projeto de autonomia proposto não condizer com os anseios da comunidade acadêmica. A situação do financiamento durante esse período está demonstrada na Tabela 4, esta se refere aos recursos repassados às instituições de ensino superior pública no período de 1995 a 2010.

**Tabela 4 - Recursos do tesouro do Estado repassados às IEES Paraná no período de 1999 - 2010 contabilizados como despesas com manutenção e desenvolvimento da educação em valores correntes e percentuais em relação a receita de impostos constitucionalmente vinculados. (preços de julho de 2012 – IGP-DI/FGV)**

Governo	Ano	Receita de imposto vinculados a educação	Recursos destinado a educação superior	% da receita
Lerner	1995	9.187.092.046,97	652.823.402,74	7,11%
	1996	9.746.832.927,31	658.821.042,39	6,76%
	1997	9.347.438.729,16	906.352.692,98	9,70%
	1998	10.594.373.919,24	911.305.519,76	8,60%
	1999	10.503.932.587,71	751.148.865,54	7,15%
	2000	11.493.526.753,01	721.662.495,00	6,28%
	2001	11.562.019.774,96	678.894.929,60	5,87%
	2002	10.814.910.228,29	554.990.440,87	5,13%
Gastos: % médio 1995-1998				<b>8,04%</b>
Gastos: % médio 1999-2002				<b>6,11%</b>
<b>Gastos: % médio 1995-2002</b>				<b>7,07%</b>
Requião	2003	11.312.600.323,81	523.381.808,88	4,64%
	2004	11.688.287.291,66	489.248.018,66	4,19%
	2005	13.097.080.562,87	554.505.390,72	4,23%
	2006	11.516.052.957,65	645.782.733,09	5,61%
	2007	12.724.497.364,54	738.035.774,87	5,80%
	2008	14.533.628.438,71	785.008.115,41	5,40%
	2009	15.293.020.331,44	921.612.751,93	6,03%
	2010	15.493.067.989,92	892.844.032,55	5,76%
Gasto: % médio 2003-2006				<b>4,67%</b>
Gasto: % médio 2007-2010				<b>5,75%</b>
<b>Gasto: % médio 2003-2010</b>				<b>5,21%</b>

Fonte: Reis e Junior (2011) (adaptado pelo autor).

Pelos dados, o governo Lerner em seu primeiro mandato (1995-1998), destinou, em média, 8,04% da receita de impostos para a educação superior. No segundo mandato (1999-2002), destinou em média 6,11% para a educação superior. O gasto médio para a educação superior no seu mandato de 1995-2002 foi de 7,07%, mostrando uma redução nos recursos do ensino superior.

No governo de Requião (2003-2010), em seu primeiro mandato foram destinados, em média 4,67% da receita de impostos para a educação superior. No segundo mandato (2007-2010), destinou em média 5,75% para a educação superior. O gasto médio para a educação superior no seu mandato (2003-2010) foi de 5,21%, mostrando que as reduções nos recursos continuaram e que os recursos destinados ao ensino superior foram menores nesse governo.

O período analisado mostra que a reforma realizada pelos governos resultaram em uma redução dos recursos destinados a educação superior, especialmente nos anos de 2003 a 2005, período que, segundo Reis e Melo (2011), o governo Requião implantou a reforma da educação superior denominada de “política de reestruturação do sistema estadual de educação superior”.

O caso do Paraná aponta para a ausência de vinculação orçamentária que garanta o repasse regular de recursos para as instituições, as universidades não possuem a autonomia universitária, em decorrência disso as tentativas de concessão da autonomia universitária pelo Governo apontavam para um projeto que orientava para a diminuição da participação do Estado. Os resultados apontam que o financiamento do ensino superior estadual é impreciso não existem parâmetros para os repasses, o período analisado mostra um processo de instabilidade na política para o ensino superior mantido pelo Estado e as instituições tiveram seus recursos reduzidos nos últimos anos.

Os dois casos analisados mostraram que enquanto as universidades paulistas tiveram seus orçamentos respeitados com base nos percentuais do ICMS, isso não ocorreu no Paraná. A partir da década de 1990, o Brasil vivenciou um período de constantes pressões para a redução da participação do Estado na economia e conseqüentemente na educação superior orientada pelos organismos multilaterais. O que se verificou no Paraná nesse período foi uma política educacional orientada nessas bases que fizeram com que os recursos repassados para o sistema de ensino superior estadual paranaense sofresse reduções orçamentárias. Já nas universidades paulistas a garantia da autonomia com o estabelecimento dos percentuais vinculados ao ICMS permitiu que os recursos orçamentários não fossem reduzidos.

Outro aspecto importante dos casos expostos se refere à questão dos aposentados, nas universidades paulistas. Vimos que a autonomia transferiu a responsabilidade sobre o inativos às instituições, e isso representou um problema na medida em que a folha de inativos destas instituições tornaram-se crescentes. Quanto ao Paraná, os dados e informações obtidos na pesquisa não fizeram referência aos inativos, no entanto, observou-se que nos projetos de autonomia os funcionários e professores das instituições deixariam de ser estatutários para serem admitidos pelas Agências Sociais, e que as carreiras seriam extintas, cabendo a cada instituição definir sua política de pessoal.

## **CAPÍTULO 3 - O PROCESSO ORÇAMENTÁRIO DAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS BAIANAS**

O presente capítulo tem como objetivo analisar o financiamento das universidades estaduais baianas entre o período de 2000 a 2010. Para tal, o capítulo se inicia com a descrição do crescimento que estas instituições vêm sofrendo nos últimos anos, pois entendemos que somente a partir desse ponto é que podemos analisar como vem sendo a política de financiamento destas universidades.

Logo em seguida, descrevem-se quais são as fontes e a forma como ocorre este financiamento. Essa descrição é feita através do levantamento de dados secundários não sistematizados pelo movimento docente das UEBA e do Fórum das ADs<sup>5</sup>, frente à política de financiamento adotada nos últimos anos. E, por fim, coloca-se a posição do governo sobre a política de financiamento destas instituições.

### **1.1 O sistema de ensino superior público estadual baiano e sua expansão**

A Bahia ocupa uma área de 564.692,669 Km<sup>2</sup>, dividida em 417 municípios, segundo dados da SEI (2011), 69,6% da população, no ano de 2010, encontrava-se na zona urbana, estando num grau de urbanização abaixo do Nordeste (71%) e do Brasil (81%). Com uma população, segundo os dados de 2012, de 14.175.341 habitantes (SEI, 2011; BAHIA, 2012).

Seu PIB nominal no ano de 2010 correspondeu a R\$ 154,340 bilhões. Ocupando a sexta posição com participação de 4,1%. O PIB *per capita* de R\$ 11.007,47. A estrutura do PIB apresenta como principais atividades: administração, saúde e educação pública; indústria de transformação e, comércio e serviços (IBGE, 2012).

A Constituição Estadual da Bahia de 1989 estabelece que:

Art. 265 - O Estado promoverá o desenvolvimento científico e tecnológico, incentivando a pesquisa básica e aplicada, bem como assegurando a autonomia e capacitação tecnológica e a difusão do conhecimento técnico-científico.[...]

§ 3º- 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

---

<sup>5</sup> Associação Docente das Universidades Estaduais da Bahia é composta pela Associação dos Docentes da Universidade da Bahia (ADUNEB), Associação dos Docentes da UESB (UESB), Associação dos Docentes da UESC (ADUSC) e Associação dos Docentes da Universidade Estadual de Feira de Santana (ADUFS).

tecnologia (CE, 1989).

No que concerne ao financiamento da educação, na constituição estadual, diferente dos Estados mencionados no trabalho, permanece a destinação de no mínimo 25% resultantes da receita de impostos e transferências constitucionais para o desenvolvimento e manutenção da educação pública, previsto na Constituição Federal, nas quais estão incluídas as instituições de ensino superior estaduais. As instituições estaduais de ensino superior integram o sistema estadual de educação, mantidas pelo Estado estando sob a responsabilidade deste (CE, 1989).

A oferta de ensino superior pelo Estado teve seu início com as Faculdades de Formação de Professores, nos anos 60, naquela época fazia parte da política educacional a expansão do Ensino Superior pelo interior do Estado, com a criação de faculdades para atender a demanda por professores da rede básica de educação. Este foi o embrião do surgimento das universidades estaduais (BOAVENTURA, 2009).

A primeira universidade criada no Estado Bahia foi a Universidade Estadual de Feira de Santana – UEFS, seu surgimento vem da Faculdade Estadual de Educação, de 1968, que ofertava o curso de licenciatura em Letras, Estudos Sociais e Ciências. Em 1970, foi criada a Fundação Universitária de Feira de Santana e então a Faculdade de Educação é incorporada a universidade. A UEFS localiza-se na cidade de Feira de Santana.

Em 1980, foi instituída a Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), pelo agrupamento da Faculdade de Formação de Professores e Escola de Administração de Vitória da Conquista, da Faculdade de Formação de Professores de Jequié e da Escola de Zootecnia de Itapetinga. A organização da universidade se deu com o processo de regularização das faculdades existentes. A UESB está organizada sob a forma de *multicampi* com sede administrativa na cidade de Vitória da Conquista e campi em Jequié e Itapetinga.

A terceira universidade surgiu em 1983, a Universidade do Estado da Bahia (UNEB). Sua organização teve início com o Centro de Educação Técnica da Bahia (CETEBA), localizado em Salvador, que foi transformado em Superintendência de Ensino Superior do Estado da Bahia – SESEB, autarquia criada para reunir unidades de ensino localizadas no interior. A SESEB passou a reunir Sete Unidades de Ensino Superior do Estado: a Faculdade de Agronomia do Médio São Francisco, de Formação de Professores de Alagoinhas, Jacobina e Santo Antônio de Jesus, a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Caetité e a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Juazeiro (SANTOS, L., 2000; BOAVENTURA, 2009). A UNEB possui 24 campi tendo sua sede administrativa na cidade de Salvador.

A expansão do sistema de ensino superior estadual amplia-se com a criação da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC) em 1991. A UESC apesar de ser recente também se originou de faculdades já existentes, originando-se da estadualização da Federação das Escolas Superiores de Ilhéus e Itabuna (FESPI)<sup>6</sup>. A UESC está localizada na rodovia Ilhéus-Itabuna.

Os dados de 2011 nos informam que as quatro universidades ofertam 282 cursos de graduação, 14.487 vagas de graduação, 46.606 matrícula de graduação, 45 cursos de pós-graduação, 4.643 docentes e 3.028 servidores técnico-administrativo (INEP, 2011).

A história de criação das universidades estaduais baianas, segundo Boaventura (2009), demonstra que no primeiro momento o principal interesse do governo estadual era a capacitação de professores para atender a rede de Ensino Básico, e a interiorização da educação superior com a criação das faculdades voltadas para a educação,

A expansão e consolidação da educação superior na esfera estadual se processarão, por um lado, num movimento de interiorização, desconcentrando suas unidades de ensino, adequando-o às variações e especificidades da relação oferta/aluno de cada região. Por outro lado, num sentido mais quantitativo, pretende-se uma reorientação da oferta de modo a se privilegiar a formação de professores de 1º grau, em especial para aquelas áreas mais carentes como pré-escolar, alfabetização de crianças e adultos e educação continuada (BAHIA apud BOAVENTURA, 2009, p. 50).

No segundo momento, tem-se a criação das universidades para atender a formação de professores, e as necessidades sociais e econômicas dos centros regionais.

O desenvolvimento do segmento educação superior do sistema estadual, com base regional, tem conduzido as universidades estaduais, integradas em colegiados e departamentos, e lhes oferecem: educação pelas habilidades avançadas em aprendizagens, formação profissional, serviços à comunidade, educação continuada, capacitação, especialização, bem assim, cursos de nível tecnológico, comercial ou agrícola, carreiras longas e, como não poderia deixar de cogitar, variadas formas de valorização da cultura local e regional, complementadas pela intervenção das múltiplas manifestações culturais eruditas (BAHIA apud BOAVENTURA, 2009, p. 50).

O histórico do ensino superior nos mostra um processo contínuo de estruturação do sistema, em meados dos anos 1980, a partir de então se vivencia um processo de

---

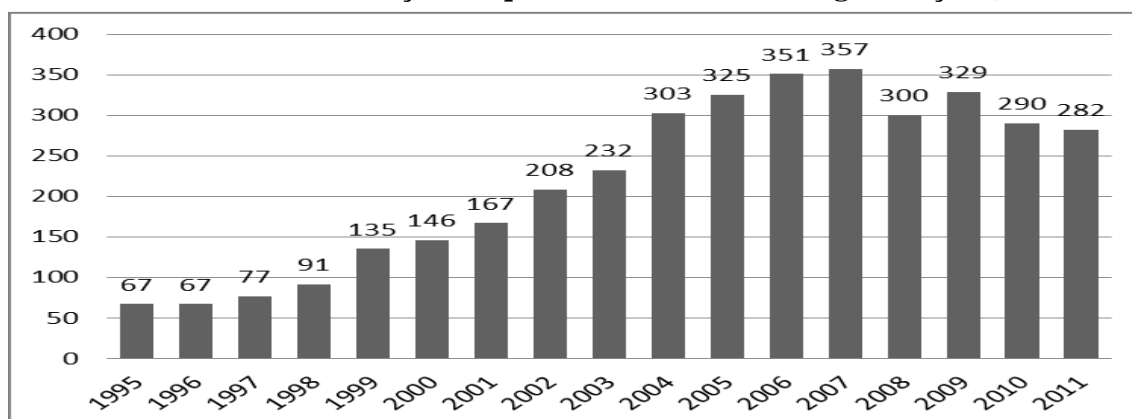
<sup>6</sup> A FESPI é resultado da junção, em 1974, da Faculdade de Direito de Ilhéus; da Faculdade de Filosofia de Itabuna que tinha os cursos de Filosofia, Letras, Pedagogia, Estudos Sociais e Ciências e da Faculdade de Ciências Econômicas de Itabuna. Elas foram reunidas com a construção do campus na estrada Ilhéus-Itabuna. E contava com apoio financeiro da Comissão Executiva do Plano de Recuperação da Lavoura Cacaueira (CEPLAC).

consolidação. O plano político que se refere às políticas governamentais de diretrizes educacionais que acompanharam esse processo, será tratado mais adiante, interessa-nos, agora, demonstrar o processo de expansão do sistema dos últimos anos.

A expansão das atividades das instituições foi demonstrada, entre os anos de 1995 a 2011 – o recorte temporal a partir de 1995 referem-se aos dados disponíveis, através do Censo da Educação Superior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP do Ministério da Educação – MEC.

A evolução na quantidade de cursos ofertados pelas referidas instituições podem ser visto no Gráfico 1. Os dados mostram um aumento significativo e contínuo, até o ano de 2007, na oferta de cursos de graduação, logo após esse ano registra-se uma leve queda na quantidade de cursos ofertados. No entanto, devido ao elevado ritmo de crescimento, o período registrou um crescimento de 320,8% entre os anos de 1995 a 2011. A quantidade de cursos que era de 67 em 1995, ampliou-se para 357 em 2007 e logo após diminuiu para 282 em 2011. Se usarmos o recorte de 2000 a 2011, temos uma expansão de 93,2%, a quantidade de cursos em 2000 que era de 146 amplia-se para 282 em 2011.

**Gráfico 1 UEBA - Evolução da quantidade de cursos de graduação (1995-2011)**



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do INEP, 1995-2011.

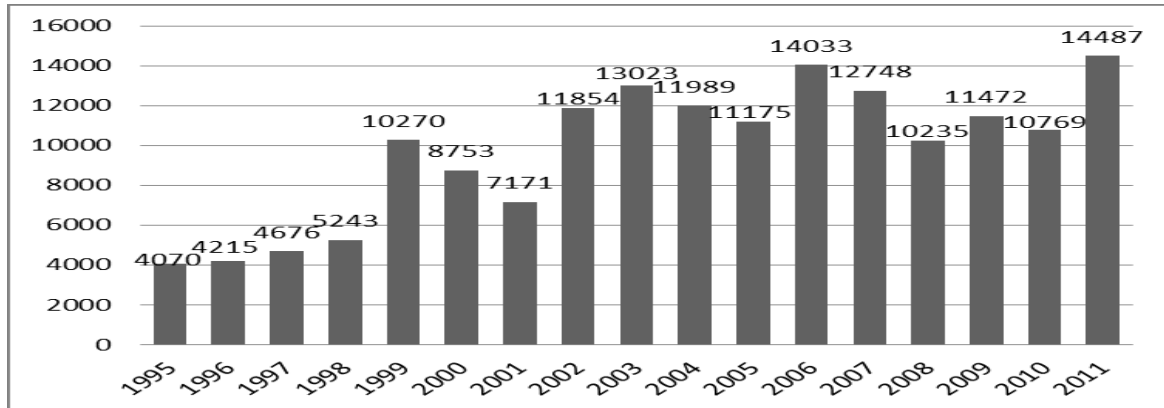
OBS: os dados referem-se aos cursos presenciais.

A evolução na quantidade de cursos resultou num aumento de 255,9% nas vagas oferecidas nesse mesmo período, como pode ser visto no Gráfico 2. A quantidade de vagas oferecidas, embora registrasse algumas discontinuidades, seguiu o padrão crescente.

No ano de 1995 foram oferecidas 4.070 vagas que se ampliaram para 10.270 no ano de 1999, no entanto, nos dois anos seguidos estas sofreram diminuição de 3.099 vagas, que passaram a 7.171 em 2001. Após 2001 as vagas seguiram por períodos de discontinuidades, embora o resultado seja crescente. As 7.171 vagas oferecidas no ano de 2001, ampliaram-se

para 14.487 em 2011. Já no período de 2000 a 2011 o crescimento de 65,5%. No ano de 2000 foram oferecidas 8.753 vagas, que se ampliaram para 14.487 no ano de 2011.

**Gráfico 2 UEBA - Evolução das quantidade de vagas de graduação (1995-2011)**

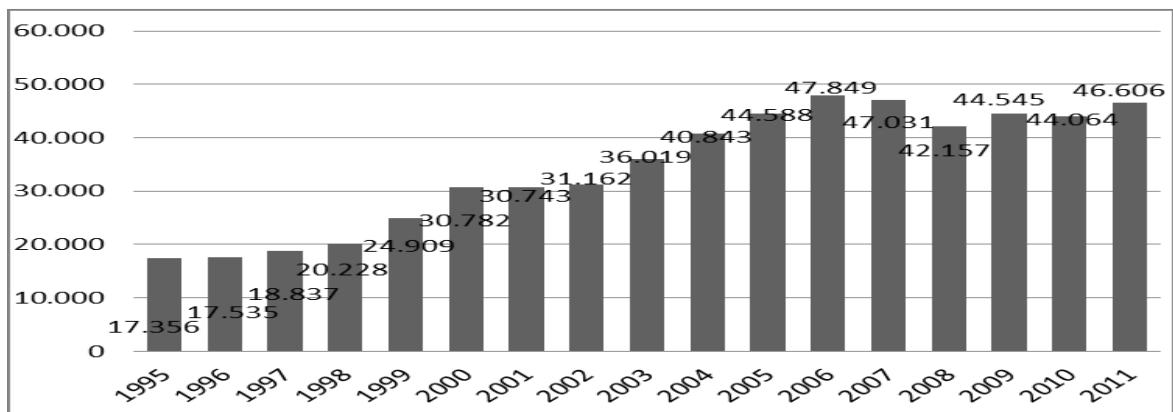


Fonte: Fonte: elaboração própria a partir dos dados do INEP, 1995-2011.

OBS: os dados referem-se aos cursos presenciais.

No que se refere quantidade de matrículas efetuadas nesse período, temos o Gráfico 3 que apresenta a evolução das matrículas desse período. As matrículas mostraram um crescimento contínuo, no ano de 1995 foram registradas 17.356 matrículas, que se ampliaram para 46.606 em 2011, o que equivale a um aumento de 168,5% no período. Já entre os anos 2000 e 2011 as matrículas saltaram de 30.782 em 2000 para 46.606 em 2011, nesse período o seu crescimento foi de 51,4%.

**Gráfico 3 UEBA – Evolução da quantidade de matrículas de graduação (1995-2011)**



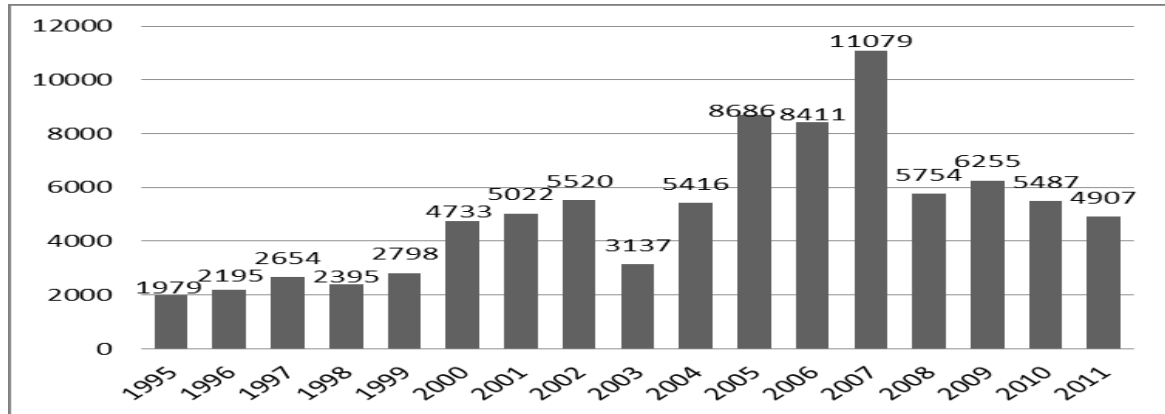
Fonte: elaboração própria a partir dos dados do INEP, 1995-2011.

OBS: os dados referem-se aos cursos presenciais.

Em relação ao quadro de concluintes o Gráfico 4, trás a evolução na quantidade de concluintes no período em análise. Ressalta-se que o quadro de concluintes merece uma análise mais cuidada, não podendo ser tratado como as demais atividades, pois o período de

conclusão de um curso de graduação leva em média 4 anos e, cronologicamente, os concluintes de 1995 referem-se a matrículas de anos anteriores.

**Gráfico 4 Evolução na quantidade de concluintes de graduação (1995-2011)**



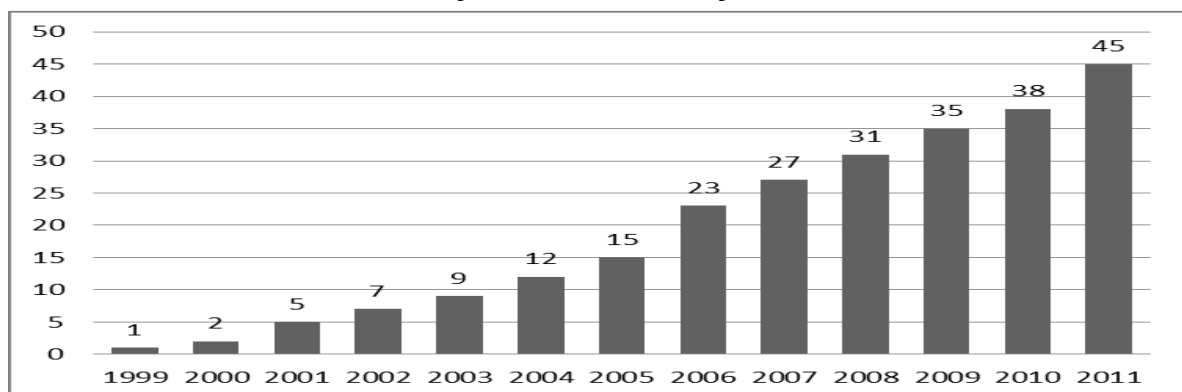
Fonte: elaboração própria a partir dos dados do INEP, 1995-2011.

OBS: os dados referem-se aos cursos presenciais.

No entanto, seguindo o desenvolvimento que vinha ocorrendo nas matrículas tem-se um quadro de baixo e descontínuo crescimento dos concluintes nas instituições. Em 1995 o total de concluintes foi de 1.979 discentes. Durante todo o período esse número elevou-se para 4.907 em 2011. Isso representou um aumento de 147,9% que apesar de crescente não acompanhou o ritmo de crescimento das matrículas. No período de 2000 a 2011 o total de concluintes que era de 4.733 ampliou-se para 11.079 em 2007, e logo depois sofreu uma redução, diminuindo para 4.907 em 2011. O crescimento desse período foi de 3,7%.

Os investimentos na área da Pós-Graduação (*stricto sensu*) estão apresentados no Gráfico 5. Esta modalidade nas universidades estaduais inicia-se no ano de 1999 com apenas 1 programa.

**Gráfico 5 UEBA - Evolução da Pós-Graduação (*stricto sensu*) 1999-2011**



Fonte: SEI (2012) (adaptado pelo autor)

A partir disto observa-se um elevado investimento na área, 45 programas em 2011. Seu crescimento foi de 4.400% no período de 1999 a 2011. No período de 2000 a 2011 o crescimento foi de 2.150%.

Os dados acima apontam uma elevada expansão das atividades das instituições. No conjunto, a quantidade de cursos de graduação cresceu 230%, acompanhando um crescimento de 168,5% nas matrículas de graduação e um crescimento de 255,9% nas vagas oferecidas. Dessa forma, se as atividades das UEBA ampliaram-se, o que demonstra necessidade de ampliação dos recursos destinados para ela.

Para ampliação das atividades foi necessário expandir o número de professores, técnicos e a infraestrutura das UEBA. Quanto ao corpo docente, a Tabela 5 apresenta a evolução na quantidade de docentes por grau de formação do período de 1995 a 2011. Os dados apresentaram uma elevação de 1.623 no ano de 1995 para 4.643 em 2011 representando um crescimento de 186%. No recorte de 2000 a 2011 o crescimento foi de 62,9%.

Em relação à titulação dos docentes, os dados mostram um acentuado investimento na qualificação do quadro, sendo que em 1995 a relação de docentes com grau de mestrado/doutorado era de 25,2% do total. Já em 2011 a relação se alterou para 79,9%, o que representou um aumento de 54,7%.

**Tabela 5 UEBA – Quantidade de Docentes (em Exercícios e Afastado) por grau de formação (1995-2011).**

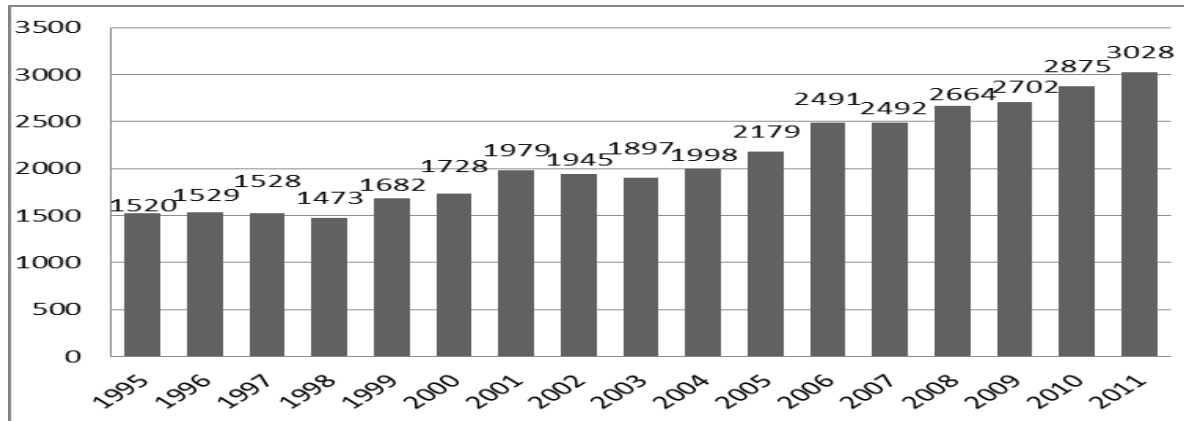
Ano	Sem graduação	Graduado	Especialista	Mestre	Doutor	Total
1995		417	797	369	40	<b>1623</b>
1996		463	792	422	46	<b>1723</b>
1997		469	804	446	59	<b>1778</b>
1998		597	844	595	100	<b>2136</b>
1999		511	908	633	117	<b>2169</b>
2000		386	1188	1033	242	<b>2849</b>
2001		207	1246	1270	340	<b>3063</b>
2002		304	1205	1310	393	<b>3212</b>
2003		271	1228	1408	481	<b>3388</b>
2004		244	1275	1567	552	<b>3638</b>
2005		202	1241	1678	678	<b>3799</b>
2006		139	1279	1779	798	<b>3995</b>
2007		123	1264	1717	877	<b>3981</b>
2008		152	1406	1790	1079	<b>4427</b>
2009		586	761	2163	847	<b>4357</b>
2010		258	910	2226	1145	<b>4539</b>
2011	2	49	882	2.513	1.197	<b>4643</b>

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do INEP, 1995-2011.

OBS: Os dados até 1999 refere-se apenas aos docentes em exercícios.

O aumento das atividades resultaram num crescimento do quadro de pessoal e o Gráfico 6 apresenta o crescimento no quadro de servidores técnico-administrativo. Os dados mostram um contínuo crescimento que saltou de 1.520 em 1995 para 3.028 em 2011. Esse aumento foi de 99,2%. Já entre os anos de 2000 a 2011, o aumento foi de 42,9%.

**Gráfico 6 UEBA – Evolução do quadro de servidores Técnico Administrativo (em Exercício) (1995-2011).**



Fonte: INEP, 1995-2011.

Em suma o período analisado mostra uma elevada expansão das instituições. Houve um significativo crescimento na oferta de cursos de graduação (320,8%), porém esse processo de crescimento é contido a partir do ano de 2008, quando as evidências mostram que as instituições provavelmente não tiveram estrutura de suporte para este crescimento resultando no fechamento de parte dos cursos criados<sup>7</sup>. Essa mesma observação aplica-se às vagas oferecidas, estas que vinham crescentes até o ano de 1999, logo após, registra-se uma perda de 3.099 das vagas ofertadas e posteriormente se vivencia uma descontinuidade na oferta destas.

Em relação às matrículas os dados apresentados demonstram uma constante procura pelo ensino superior, no entanto a quantidade de concluintes não vem acompanhando o ritmo das matrículas. O quadro de pessoal mostra o mesmo ritmo de crescimento das outras atividades. Ressalta-se que o investimento na qualificação do quadro docente foi bastante significativo e o mesmo aplica-se à pós-graduação que também apresentou um elevado crescimento. Diante do exposto, cabe analisar sob quais condições que ocorreu essa expansão, do ponto de vista do plano político e dos recursos.

<sup>7</sup> Uma outra explicação para diminuição de cursos é o interrompimento da oferta de cursos especiais promovido pelas Instituições.

### 3.2 Fontes de financiamento

As universidades estaduais da Bahia são instituições públicas mantidas com maior parte dos recursos do tesouro do Estado, embora recebam, em menor quantidade, recursos de outras fontes, tanto do governo federal, quanto do setor privado – este em menor escala – via projetos. Nesse sentido, a responsabilidade sobre as diretrizes educacionais referentes ao ensino superior público é de responsabilidade do Governo baiano.

O histórico do ensino superior público na Bahia demonstra uma ausência do governo federal, que manteve por décadas apenas uma universidade federal. Em vista disso o governo do Estado assumiu a responsabilidade sobre este nível de ensino com a criação das quatro universidades. No que pese a isto, a criação, e, conseqüentemente, a elevada expansão das atividades destas instituições pode ser considerada como uma necessidade urgente de atender à demanda da sociedade por quadro de professores e profissionais.

No entanto, o histórico de consolidação do sistema de ensino superior não foi acompanhado por uma política pública que definisse um parâmetro para o financiamento das instituições. Observou-se que, ao mesmo tempo em que ocorreu o crescimento das atividades destas instituições, constatou-se, a ausência de qualquer política que garantisse uma vinculação para o sistema de ensino superior (ICÓ, OLIVEIRA, FIALHO apud INEP, 2006).

A ausência de uma diretriz política para o sistema observa-se, também, na insatisfação do quadro docente das instituições que, ainda nos anos de 1980, tem-se o primeiro movimento grevista da categoria referente à pauta salarial (FERRAZ, 2011).

Em que pese a falta de uma política de financiamento, outro aspecto importante a ser ressaltado diz respeito às intervenções que o Governo fez nesse sistema, a exemplo da Lei 7.176 de 10 de setembro de 1997, que reestruturou as universidades estaduais, restringindo a autonomia administrativa e financeira destas. Além das intervenções nos conselhos administrativos das instituições, a lei também dá providências sobre o regime de contratação do quadro docente (BAHIA, 1997). Desde então, a revogação da nova lei vem sendo ponto de reivindicação da categoria docente “temos a Lei 7176/97 que fere a autonomia e atropela a democracia interna” (ALMEIDA, 2013).

Com a nova lei, a contratação de docentes pelas instituições passa a depender da autorização do poder executivo do Estado. Essa prerrogativa do Governo se constituiu num problema na medida em que contrastou com a autonomia que as instituições possuem para criar novos cursos, e se agravou ainda mais com o crescimento que ocorreu nos últimos anos e

a não ampliação do quadro de docentes. A necessidade de quadro docente estaria levando estas instituições a buscarem outros mecanismos de contratação de professores para suprir o quadro docente. Segundo o que consta na ADUFS-SSind, houve a denúncia de que a UEFS estaria contratando professores em regime de pró-labore.

[...] Segundo a Reitoria, o procedimento é um artifício usado para não deixar os estudantes sem aula. O professor aprovado na seleção é consultado sobre a disposição em trabalhar em tal condição e, se aceita, é autorizado a entrar em sala sem ter sido formalizada a convocação e contratação via Secretaria de Administração do estado da Bahia (Saeb). Desta forma, não recebe salário, mas proventos através de processos indenizatórios.

[...] Para a Adufs-SSind, a origem do problema está no fato de que concursos e seleções públicas para as universidades estaduais da Bahia precisam ser autorizados pelo governador. Segundo a Lei 7176/97, que fere frontalmente a autonomia universitária, a definição do quadro docente é da alçada do Executivo (ANDES-SN, 2013).

O panorama geral que temos sobre o financiamento do sistema de ensino superior estadual é a falta de clareza e imprecisões por parte das políticas públicas. Sem uma base que servisse de parâmetro para o financiamento das universidades, os repasses ocorriam por alguns anos com a aprovação do orçamento pelo Legislativo e Executivo sem nunca serem respeitados pelo Governo. Segundo o que informa Silva (2012, p. 1),

Até o exercício de 2000, os orçamentos das UEBA's eram considerados peças de ficção porque, apesar de aprovados pelos Poderes Executivo e Legislativo, o Governo não transferia como devia os valores estabelecidos. Somente a partir de 2001 é que a situação foi corrigida, e os tetos fixados passaram a ser cumpridos integralmente.

Segundo José (2007), os problemas referentes ao financiamento das instituições passaram a ganhar maior visibilidade a partir do ano 2000, por iniciativa da categoria docente, que iniciaram estudos sobre as receitas orçamentárias das UEBA. Foi motivado pela greve daquele ano, quando o movimento grevista já acumulara estudos sobre as receitas, que partiram da tentativa de vinculação de recursos para as instituições, sobre a Receita Tributária do Estado.

Os primeiros estudos sobre as receitas orçamentárias das Universidades Estaduais da Bahia (UEs) foram motivados pela greve de 2000, resultando na vinculação de um percentual mínimo de 3,82% da Receita Tributária Líquida (RTL), calculado segundo uma metodologia confusa na época, mas que nunca foi assumido de fato pelo governo baiano (2007. p. 01).

Segundo o autor, a partir do momento que se passou a utilizar como parâmetro a cota da Receita Líquida de Imposto - RLI<sup>8</sup> foi possível denunciar as reduções dos recursos que as instituições vinham sofrendo nos últimos anos e nesse momento o Governo teve que assumir as perdas orçamentárias que as instituições vinham sofrendo.

Porém, no que pese a tentativa de aumento dos recursos para as instituições pelo corpo docente, no contexto do início do ano 2000, não se encontrou nenhuma vontade política por parte do Governo de assumir uma vinculação sobre o financiamento do sistema de ensino superior. O que se observou foi a utilização da RLI pelo Governo como referência nos estudos orçamentários das instituições. Diante disto passou-se a utilizar a cota da RLI como parâmetro de financiamento; como referência; passou a ser um “costume” nas discussões sobre o orçamento das UEBA.

Somente em 2003 este processo foi contido, quando já se acumulavam densos estudos orçamentários elaborados pelo movimento docente. Neste momento, a RLI passou a ser incorporada nos ditames do Governo e do Fórum de Reitores, com a elaboração de Relatórios em defesa da sustentabilidade das Universidades, formula técnica do corpo de reitores para buscar alguma sensibilização dos mandatários (JOSÉ, 2007, p. 2).

A partir do ano de 2004, o movimento docente representado pelas ADs passou a reivindicar a vinculação de no mínimo 5% da RLI para o sistema de ensino superior (ADUNEB e PENHA, [entre 2010 e 2012]). Na esfera política a tentativa de vinculação de recursos para as universidades passou a figurar com o projeto de lei proposto pelo ex-reitor da UESB, o Deputado Estadual Waldenor Pereira através da Lei nº 13.929/04. Esta garantia a vinculação de aplicação mínima de 1/5 dos recursos destinados constitucionalmente para a manutenção e desenvolvimento da educação, sem, porém, obter êxito.

A proposta do orçamento fiscal incluirá os recursos necessários à aplicação mínima na manutenção e desenvolvimento do ensino, para cumprimento no disposto no art. 212 da Constituição Federal, assegurando às Universidades Estaduais o repasse de 1/5 (um quinto) dos recursos vinculados à Educação, no orçamento anual do Estado [...] (PEREIRA, 2004).

Acreditava-se que essa tendência poderia ser revertida na gestão do governo de Jacques Wagner – 2007-2010/2010-2014, de acordo com Pacheco (2011); ADUNEB (2008), a proposta eleitoral do governo era da revogação da lei 7.176/97. Porém não foi o que ocorreu

---

<sup>8</sup> A Receita Líquida de Imposto é composta pela Receita Tributária do Estado, mais as Transferências Governamentais que são transferidas ao Estado, descontada as transferências que o Estado passa aos municípios.

no seu governo. Além de não revogar a lei, segundo consta no manifesto da ADUSB (2007), a proposta de emenda dos 5% da RLI para as instituições foi rejeitada no seu governo.

[...] 4. O governo não apresentou minuta de projeto de lei revogando a Lei 7176/97, entulho autoritário legado pelo governo de Paulo Souto, por meio do qual interveio nas Universidades Estaduais, violando sua autonomia;  
 [...] 8. O governo não fez os prometidos aportes de recursos extras para as Universidades Estaduais como compensação pela não-votação da emenda dos 5% da RLI na Assembleia Legislativa (ADUSB, 2007).

A falta de uma vinculação de recursos para as universidades resultou num modelo de financiamento que combinou negociações entre governo e cada instituição, denominado “modelo de financiamento incremental” (Oliveira, 2011). As implicações de adotar esse modelo de financiamento estão no fato de que os orçamentos são elaborados com base no orçamento do ano anterior sem considerar o crescimento das atividades das instituições. Desse modo os orçamentos são insuficientes para manter o funcionamento das atividades com a estrutura adequada e essa situação tem levado os representantes das instituições buscarem junto ao Governo o pedido de suplementações de recursos orçamentários para a garantia do funcionamento das instituições.

Os problemas vividos nos últimos anos pelas instituições no tocante ao financiamento materializam-se no fato de que boa parte do orçamento é destinada ao pagamento dos professores e dos técnicos, restando poucos recursos para aplicação em manutenção e investimentos. Além disso, a necessidade de negociações entre representantes e governos coloca os primeiros numa condição de subserviência aos governantes.

“Transformar a Administração central da Universidade em troca de favores entre Reitoria e Governo é um dos elementos que explicam a relação de subserviência das Reitorias ao governo. Os Reitores, na maioria das vezes, não batem pé firme nas decisões tomadas pela Universidade” (CRISTOVÃO, 2011).

A insuficiência dos recursos frente à política de expansão, principalmente na Pós-Graduação, levaram o movimento docente, em 2007, a reavaliar os cálculos sobre o percentual de 5%, e passaram a reivindicar 7% da RLI, prevalecendo esta pauta até os dias atuais (JOSÉ et al., 2011).

Atualmente prevalecem na comunidade acadêmica aspirações sobre um possível projeto de autonomia por parte do poder público e o problema está no fato de que este projeto não foi discutido entre as instituições e dessa forma não responderia aos anseios da comunidade, segundo consta no boletim da ADUFS (2011).

[...] **De jeito nenhum.** Primeiro, porque é de se esperar que ele pretenda congelar o orçamento das UEBA em algum índice próximo aos atuais quase 5% da RLI. [...] Atualmente, pelo menos foi o indicativo do IXº dos Docentes das UEBA, em 2010, este percentual precisaria ser reajustado para, pelo menos, 7% da RLI (2011, p. 5).

No entanto, até o momento nenhum projeto de autonomia foi anunciado oficialmente pelo poder público, o que contribui para um clima de incertezas dentro das instituições, ainda complicado seria se houvesse a confirmação da vinculação dos 5% sobre a RLI, projeto este que vinha sendo defendido pelo movimento docente desde 2004 e que com o passar dos anos já não atende mais às necessidades das instituições. Quanto aos inativos nenhuma informação foi encontrada sobre esse assunto na pesquisa. No nosso caso se a responsabilidade sobre os inativos ficasse sobre as instituições, representaria um problema num prazo maior de tempo, uma vez que as universidades são recentes e os inativos tendem a crescer com o passar dos anos.

Ainda que anunciado em setembro do ano passado e já discutido pelas secretarias envolvidas (Educação, Administração e Casa Civil), até o momento o governo ainda não entregou aos reitores das quatro universidades estaduais baianas (Ueba), o projeto de lei que regulamentará a autonomia dessas instituições. Também não foi realizada a audiência pública na Assembleia Legislativa que discutiria a questão. Essa situação tem provocado na comunidade acadêmica um clima de apreensão, pois sabe-se, através de várias falas oficiais, que o PL subvinculará apenas 5% da Receita Líquida de Impostos (RLI) para as quatro universidades, o que aumentará a precarização das condições de trabalho e poderá comprometer ainda mais a qualidade das atividades acadêmicas. Cálculos indicam que para 2012 este índice já é insuficiente para atender as necessidades mínimas das Ueba (ADUFS, 2011, p. 5).

O acompanhamento do crescimento das despesas das instituições entre os anos 2000 a 2010 pode ser visto na Tabela 6, esta traz as despesas das instituições referentes à rubrica de Pessoal, Manutenção e Investimento. No total das UEBA, temos um crescimento na rubrica de Pessoal de 337%, Manutenção um total de 320% e Investimentos 115%.

Dentre as UEBAS tem-se: na UESB o crescimento de Pessoal foi de 444%, Manutenção 320% e Investimentos 115%. Na UEFS houve um crescimento na rubrica de Pessoal de 273%, Manutenção 219% e Investimentos 45%. Na UESC o crescimento de Pessoal foi de 392%, Manutenção 316% e Investimentos 78%.

**Tabela 6 - Evolução da rubrica de Pessoal, Manutenção e Investimento (UNEB, UESC, UEFS e UESB) 2000 – 2010. (Em R\$ Mil)**

<b>Pessoal</b>	<b>UNEB</b>	<b>UESC</b>	<b>UEFS</b>	<b>UESB</b>	<b>Total</b>
2000	44.545	17.073	30.187	20.733	<b>112.538</b>
2010	182.854	84.003	112.771	112.912	<b>492.540</b>
Variação	310%	392%	273%	444%	<b>337%</b>
<b>Manutenção</b>	<b>UNEB</b>	<b>UESC</b>	<b>UEFS</b>	<b>UESB</b>	<b>Total</b>
2000	8.474	4.846	8.462	6.613	<b>28.395</b>
2010	46.204	20.161	27.034	25.881	<b>119.280</b>
Variação	445%	316%	219%	291%	<b>320%</b>
<b>Investimento</b>	<b>UNEB</b>	<b>UESC</b>	<b>UEFS</b>	<b>UESB</b>	<b>Total</b>
2000	12.168	8.734	9.485	6.478	<b>36.865</b>
2010	33.779	15.571	13.848	16.272	<b>79.470</b>
Variação	177%	78%	45%	151%	<b>115%</b>

Fonte: elaborada pelo autor a partir dos dados de José (2012).

A UNEB apresentou crescimento de Pessoal 310%, Manutenção 44% e Investimentos 177%. O conjunto das despesas aponta como principal aumento a rubrica de Pessoal, em segundo, Manutenção, ficando Investimentos com o menor crescimento do período.

Os recursos orçamentários que as instituições receberam entre os anos de 2000 a 2012 podem ser vistos na Tabela 7. Esta mostra a evolução da RLI e seu crescimento anual, os recursos repassados para as UEBA e seu crescimento anual e, a cota orçamentária da RLI repassada às instituições.

**Tabela 7 - Orçamento UEBA, Receita Líquida de Impostos e Cotas Anuais - (2000-2012). (Em R\$ milhões)**

Governo	Ano	UEBA		RLI		% da cota
Cérsar Borges	2000	177,8		4.472,9		3,98
	2001	190,6	7,2	5.077,7	13,5	3,75
	2002	224,6	17,8	6.087,1	19,9	3,69
Paulo Souto	2003	245,1	9,1	6.767,0	11,2	3,62
	2004	293,7	19,8	7.679,8	13,5	3,82
	2005	345,6	17,7	8.531,1	11,1	4,05
	2006	386,9	11,95	9.694,8	13,6	3,99
Jaques Wagner	2007	460,7	19,1	10.642,1	9,7	4,33
	2008	539,5	17,1	12.247,9	15,1	4,40
	2009	581,7	7,8	12.155,3	-0,76	4,79
	2010	683,0	17,4	14.024,2	15,4	4,87
	2011	726,0	6,3	14.887,3	6,2	4,88
	2012	806,6	11,1	16.550,50	11,2	4,87

Fonte: ADUFS (2011). (adaptada pelo autor)

Pelos dados observou-se que os recursos das universidades tiveram um aumento de 353,6% durante o período. Porém ao observar a cota orçamentária da RLI vê-se, no início do período, redução desta cota até o ano de 2003, que só foi contido ano de 2004 e a partir daí verifica-se acréscimos, que totalizaram no período um crescimento de 22,3% da cota orçamentária.

Quanto ao crescimento anual dos recursos das UEBA tem-se que, até o ano de 2003, o crescimento dos recursos das universidades estava abaixo do crescimento anual da RLI e esta situação se inverteu a partir do ano de 2004 quando se verificou um crescimento acima da RLI.

Embora a cota orçamentária tenha sofrido aumento nos últimos anos, tem-se que os 5% reivindicados pelo movimento docente desde 2004 nunca foram atingidos, somente nos anos 2011 e 2012 esse valor chegou próximo dos 5%, porém a recuperação não foi suficiente para o atendimento das rubricas de pessoal, custeio e investimento uma vez visto que segundo, José (2007), os recursos repassados para as universidades foram historicamente insuficientes para atender à estrutura do sistema de ensino superior.

Ressalta-se que os anos em que ocorreram aumento dos recursos coincidiram com o movimento grevista da categoria docente, que se tornaram constantes a partir dos anos 2000, segundo José (2007, p. 2),

A aparente recuperação da execução orçamentária nos anos 2004 e 2005, no valor de 4,01% da RLI, deveu-se à greve mais reprimida pela administração autoritária do governo de Paulo Souto. Nesse ano, percebemos o Fórum de Reitores ter atendidas suas parcas reivindicações de complementação de verbas em R\$ 44 milhões de reais aos R\$ 298 milhões que haviam sido orçados[...].

Os recursos recebidos por cada instituição podem ser vistos na Tabela 9 que traz a evolução orçamentária de cada uma das instituições, entre os anos de 2000 a 2010.

**Tabela 8 - Evolução orçamentária das UEBA - 2000 a 2010 (R\$ mil)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>UNEB</b>	65,2	73,4	90,7	95,2	115,1	135,2	152,2	182,3	212,1	255,5	262,8
<b>UEFS</b>	48,1	51,4	58,5	63,5	75,4	86,6	93,8	112,1	124,3	134,7	153,4
<b>UESB</b>	33,8	33,2	40,1	45,5	57,6	70,3	77,9	92,3	111,1	134,1	159,1
<b>UESC</b>	30,7	32,6	35,3	40,9	45,6	53,5	63	74	92	111,2	122,9
<b>UEBA</b>	<b>177,8</b>	<b>190,6</b>	<b>224,6</b>	<b>245,1</b>	<b>293,7</b>	<b>345,6</b>	<b>386,9</b>	<b>460,7</b>	<b>539,5</b>	<b>635,5</b>	<b>698,2</b>

Fonte: José (2007).

Com relação à evolução do orçamento das instituições, pelos dados apresentados temos que a UNEB teve um crescimento de (403,1%); UEFS (318,9%); UESB (470,7%) e UESC (400,3%). A divisão dos recursos entre cada instituição está demonstrada na Tabela 10.

Em relação à proporção dos recursos entre cada instituição os dados da Tabela 10 apontam que, no período, a repartição sofreu pequenas flutuações entre cada instituição e, dessas flutuações, a UEFS foi a instituição que acumulou mais perdas na proporção do orçamento das UEBA, enquanto que a UNEB foi a instituição que obteve o maior aumento na participação.

A média do período de dez anos foi: UNEB que em 2000 representava 36,7% encerrou o ano de 2010 com 37,6% ficando com uma média de 39%; UEFS que iniciava o ano de 2000 com participação de 27% encerra o ano de 2010 com 22%, a média do período foi de 24,7%; enquanto a UESB que iniciava com 19%, após variações durante o período encerra o ano de 2010 com 22,8 e média do período de 19,8% e UESC que no ano de 2000 representava 17,3 após sofrer variações no período encerra o ano de 2010 com uma participação 17,6 a média foi de 16,6%. Os dados apontam para a ausência de critérios na distribuição de recursos entre as instituições e a cota de cada instituição variou durante todo o período.

**Tabela 9 - Distribuição orçamentária entre as UEBA – 2000 a 2010 (em %)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Média
<b>UNEB</b>	36,7	38,5	40,4	38,8	39,2	39,1	39,3	39,6	39,3	40,2	37,6	39
<b>UEFS</b>	27	27	26	25,9	25,7	25,1	24,2	24,3	23	21,2	22	24,7
<b>UESB</b>	19	17,4	17,9	18,6	19,6	20,3	20,1	20	20,6	21,1	22,8	19,8
<b>UESC</b>	17,3	17,1	15,7	16,7	15,5	15,5	16,3	16,1	17,1	17,5	17,6	16,6
<b>Total</b>	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	

Fonte: elaborada pelo autor a partir dos dados de José (2012).

Como medida de avaliar o sistema de ensino superior estadual e propor diretrizes políticas para a área no ano de 2007, o governo baiano instituiu o *Grupo de Trabalho sobre as Universidades Estaduais Baianas, Bahia (2007)*<sup>9</sup> com a finalidade de propor diretrizes e alternativas que viabilizem a conduta das políticas de Educação Superior mantidas pelo tesouro estadual. Embora este relatório seja de cunho técnico, podemos a partir dele ter uma noção da posição estatal sobre o financiamento do ensino superior.

<sup>9</sup> O GT foi instituído pela portaria nº 6.652, de 15 de maio de 2007 com a participação de seis Secretarias de Estado: Secretaria da Educação (SEC), Secretaria da Ciência, Tecnologia e Inovação (SECTI), secretaria de Realções Instituições (SERIN), Secretaria da Fazenda (SEFAZ), Secretaria da Administração do Estado da Bahia (SAEB) e Secretaria do Planejamento (SEPLAN) desse trabalho foi elaborado um relatório.

Um dos pontos importante do relatório que cabe destaque é o reconhecimento da situação crítica do orçamento das instituições diante do crescimento que estas tiveram ao longo dos anos. Ainda, no relatório, é afirmada a necessidade da Bahia estar formada por um sistema de ensino superior na condição de universidade, sendo este modelo o que oferece ao aluno a condição de uma formação alinhada com a pesquisa e a extensão, uma vez visto que a maioria dos alunos na Bahia se encontra em estabelecimentos que não atendem a esse requisito. Neste relatório é reconhecido que as universidades mantidas pelo tesouro estadual ainda não possuem bom desempenho nestes requisitos:

Enquanto se verifica que algumas Universidades Estaduais, inclusive as *multicampi* de outros Estados, apresentam elevados níveis de desempenho acadêmico, na Bahia observa-se que as Universidades Estaduais, para o alcance e manutenção dos referidos indicadores, lidam com grandes dificuldades decorrentes de um processo de expansão do ensino superior que não se viu acompanhado das condições básicas para o seu funcionamento (BAHIA, 2007, p. 124).

O que reforça a necessidade de definir uma política para o ensino superior público, principalmente quando o relatório aponta que na questão do financiamento não existem critérios na distribuição orçamentária entre as instituições, o que acaba elevando os problemas. É neste ponto que o relatório apresenta uma proposta de critério no repasse dos recursos, na qual o montante repassado a cada instituição atenderia a uma lógica onde se avaliaria a quantidade de alunos, doutores, mestres, etc.

**Tabela 10 - Ilustração da Distribuição dos Recursos Orçamentários das Universidades**

Alternativas	A	B	C	D	E	F	G
Alunos	50%	30%	40%	28%	38%	36%	30%
Funcionários	10%	20%	10%	12%	12%	14%	20%
Doutores	8%	10%	10%	12%	10%	14%	15%
Mestres	8%	10%	10%	12%	10%	14%	10%
Dedicação exclusiva	8%	10%	10%	12%	10%	14%	10%
Pesquisas	8%	10%	10%	12%	10%	14%	10%
Campi	8%	10%	10%	12%	10%	14%	5%

(BAHIA, 2007, p. 62)

Pela lógica proposta pelo relatório, as sete alternativas de financiamento em cada uma das situações estaria atribuindo peso diferenciado a cada um dos itens, como exemplo a alternativa “A” estaria dando peso maior para a instituição que possui uma quantidade maior de alunos.

Ainda que não tenha sido aplicado, o relatório avança no sentido de auxiliar em futuros estudos. Outro ponto importante do relatório é a menção sobre a vinculação de receita do Estado para as universidades que vinha sendo reivindicada pela categoria docente - naquele momento a reivindicação era por 5% da RLI. Sobre este ponto o relatório descarta preminentemente a vinculação, sendo colocado não haver a possibilidade de atendimento a proposta, assegurando que o Estado já aplica em média 30% dos recursos destinados à educação, valor este superior ao determinado constitucionalmente. Ainda segundo o relatório, a vinculação não resolveria o problema orçamentário das universidades,

[...] Apenas vincular um percentual da receita, sem profundas mudanças estruturais nas práticas administrativas, na política de pessoal e no modelo de gestão, não é suficiente para promover a pretendida melhoria da qualidade da educação superior pública no Estado, profundamente afetada pelas questões orçamentário-financeiras e de infraestrutura [...] (BAHIA, 2007, p. 130).

Descartada a possibilidade de vinculação de receitas, o relatório ainda coloca não ser possível o aumento dos recursos para as universidades sob a alegação de frustração nas receitas do Estado e do atendimento a outras áreas necessitadas na região.

Após estas explanações as propostas do relatório se direcionaram para a necessidade da União se fazer mais presente na região, sob as alegações de que os recursos federais destinados ao ensino superior na Bahia serem baixos em comparação a outros Estados como São Paulo. Sobre este ponto é apresentado um levantamento feito das transferências de recursos da União para os Estados via ensino superior e a constatação da ausência da União no ensino superior da Bahia.

Outro ponto que vale ressaltar é a proposta de solução apresentada que seria a responsabilização da União com uma parte das despesas das universidades estaduais ou na criação de novas universidades federais em outras localidades da região.

Em suma, no relatório, embora seja assumida a necessidade de aumento dos recursos para as instituições ao mesmo tempo alega-se da falta de recursos para a ampliação desejada pelas instituições e o que se observa é que a expansão destas não foi acompanhada por política pública por parte do Governo. Através do relatório o Governo aponta como medida para minimizar o problema, entregar à União a responsabilidade por uma parte das despesas das instituições estaduais ou a criação de instituições federais no território estadual.

Por parte das instituições, observa-se que, ainda que tenha verificado um aumento dos recursos orçamentários para o sistema, esse aumento não foi suficiente para compensar as

perdas que as instituições vinham sofrendo, principalmente se comparar com o crescimento das atividades – dentre estas a pós-graduação -, que necessitam de investimentos e infraestruturas adequadas.

No contexto político-ideológico, a Bahia seguiu a mesma matriz política vigente a partir dos anos 1980, do ideário neoliberal. No âmbito das instituições, embora fosse observado que não houve tentativas de transformação destas em Organização Social – e sua privatização, o que ocorreu no Estado foi a ausência do poder público no ensino superior e conseqüentemente a privatização do ensino superior através da expansão pela rede privada.

No plano geral a distribuição das instituições ocorreu de forma desordenada com forte concentração na região metropolitana e no litoral partindo tanto do poder público quanto do setor privado. O governo federal manteve por décadas apenas uma única universidade na capital, assim como, o setor privado concentrou-se nessa mesma região, contribuindo para o grande vazio da região central do Estado. Nesse sentido o acesso ao ensino superior foi bastante restrito. Segundo o INEP (2006),

o grau de interiorização do ensino superior na Bahia (37,8%) é inferior à média nacional (54,4%), enquanto a concentração das matrículas privadas e públicas estava na Capital do estado. Em termos comparativos, em 2002, 76,7% das matrículas privadas e 96,9% das federais concentravam-se em Salvador, que detém 19% da população do estado.

Aliado ao processo de concentração da oferta desse nível de ensino, a minoria da população baiana que tem acesso a esse nível de ensino e está apto ao seu ingresso encontram poucas vagas nas universidades públicas. O que ocorreu na Bahia nos últimos anos foi semelhante ao que ocorreu no Brasil, após a LDB de 1996, a expansão do ensino superior foi através da rede privada.

Segundo Oliveira (2011), a reforma da educação superior e a promulgação da nova LDB foi uma política orientada no Estado mínimo que abria um maior espaço para o setor privado na oferta do ensino superior. De acordo com os dados de 2009, apresentados pelo autor, do total de instituições de ensino superior no Brasil, apenas 10,6% são públicas e 89,4% são privadas e juntas corresponde a 73,6% do total das matrículas. “Este quadro coloca o Brasil entre os países com o maior índice de privatização do ensino superior do mundo. Em 1998, o Brasil perdia apenas para Coreia, Filipinas e Japão, em grau de privatização do ensino superior” (2011, p. 107).

Na Bahia o quadro não foi muito diferente, de acordo com Oliveira (2011), em 2009 na Bahia, existiam 127 instituições, destas 7 eram públicas e 120 privadas, desse total a rede

privada era responsável por 67,3% das matrículas. No panorama geral a responsabilidade pela oferta do ensino superior ocorreu pelo setor privado, ainda que o governo estadual tenha assumido uma expansão com as universidades estaduais, essa expansão enfrenta problemas.

Sua primeira universidade estadual, instalada no interior, permaneceu por cerca de dez anos como a única opção; seu sistema público estadual de educação superior, fortemente interiorizado e responsável pelo aumento de vagas, se deparou com limites impostos pelo próprio setor público (INEP, 2006, p. 27).

Nesse sentido o que ocorre no Estado é uma perda da educação superior nas políticas públicas e conseqüentemente como um bem público. A ausência de políticas que amplie e fortaleça o ensino superior público significa que são deixadas lacunas para o ensino privado e a maioria dos jovens que desejam ingressar no ensino superior tem que pagar pelo ensino.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A investigação analisou o financiamento do Ensino Superior Público Estadual da Bahia. Essa temática não poderia ser discutida sem antes apontar as questões gerais que envolvem o tema. Em qualquer região que se pretenda discutir o financiamento da educação, em especial a educação superior, tem-se o debate político-ideológico que norteia a concepção de educação como um bem público ou privado. As políticas educacionais antes de serem planejadas precisam trazer clara a concepção dos seus formuladores sobre essa questão.

Sob essa perspectiva que o trabalho levantou acerca do debate em torno da definição de educação superior como um bem público ou como bem privado, concluiu-se que aqueles que defendem educação superior como bem privado – dentre esses o BM – apontam que as políticas públicas se orientassem para a diminuição da responsabilidade do Estado com o provimento do ensino superior, criando condições para a diversificação das fontes de financiamento e, para a criação de mecanismos que favorecessem o aumento da oferta pelo setor privado. Enquanto para aqueles que defendem a educação superior como um bem público, é de responsabilidade do Estado o ensino superior público, sendo assim esse setor não pode ficar sob a livre iniciativa do mercado, devendo fazer parte das políticas públicas e deve ser provido pelo Estado.

Considerando esta perspectiva o trabalho sustentou a educação superior como um bem público. Foi sob este olhar que analisamos a influência dos organismos multilaterais e o ideário neoliberal nas políticas educacionais nos anos 1980-90, e suas consequências para a América Latina e Brasil.

Dentro desse contexto analisamos que a autonomia universitária pode representar um meio para por em prática a política de desresponsabilização do Estado com o ensino superior. No Brasil esse fato ocorreu através da elaboração da LDB de 1996, e na tentativa de regulamentar a autonomia universitária.

Feitas estas colocações, o trabalho buscou apresentar o financiamento das universidades estaduais sob a gestão de governos das unidades federativas de São Paulo e Paraná. No caso das universidades estaduais paulistas, o enfoque foi dado à autonomia universitária conquistada no ano de 1989, e com isso demonstrar e reforçar a importância do financiamento das universidades estarem bem definidos para o desenvolvimento do sistema de ensino superior no Estado, considerando que estas universidades são centros de referência

no país e sem dúvida há um consenso dos ganhos da conquista da autonomia por parte destas instituições.

Considerando que essa experiência pode trazer aprendizados e servir para a discussão do financiamento das estaduais baianas, quanto a isso, ficou evidente que o modelo paulista trouxe alguns pontos que merecem uma análise cuidada. O governo ao instituir a autonomia nas universidades paulistas transferiu também todas as obrigações trabalhistas para as universidades, incluindo o quadro de inativos das instituições, constituindo-se um problema para o financiamento, pois os inativos – categoria que se tornou crescente nas instituições - comprometeu uma parte dos orçamentos. Sobre esta questão o debate é complexo e fica em aberto se essa responsabilidade deve ser do Estado ou das instituições.

Quanto à experiência do sistema de ensino superior público paranaense, conclui-se que a falta de autonomia administrativa e financeira, assim como a ausência de uma vinculação de recursos para as instituições, facilitou a prática de desresponsabilização dos governos do Paraná com o ensino superior público com a tentativa de transformar as instituições em entidades de direito privado, isto foi demonstrado pelas reformas instituídas nesse sistema que trouxeram como consequência a redução dos recursos repassados às instituições.

Observou-se também a tentativa de uma vinculação de recursos para o sistema por meio de um projeto de autonomia, instituído pelo governo. As circunstâncias em que ocorreu o projeto, sem a discussão nas instituições, e, pelo fato de não condizer com os anseios da comunidade acadêmica, levou a rejeição do projeto. Essa experiência demonstra a necessidade da comunidade acadêmica estar envolvida no debate da autonomia universitária.

No caso do Sistema de Ensino Superior Público Estadual da Bahia, a situação do financiamento se assemelha com o vivido no Paraná. Não há uma vinculação de recursos, as instituições não possuem autonomia administrativa e financeira. Em termos de tamanho, o sistema de ensino superior paranaense possui uma estrutura maior, com a oferta de 142 cursos de Pós-Graduação *stricto sensu*, 4 hospitais universitário, 9.366 servidores e 6.941 docentes; em termos de matrículas são 124.460 de graduação, para 248 cursos. Enquanto o sistema de ensino superior baiano somente na quantidade de cursos 282 e matrículas de graduação 46.606 que supera o sistema paranaense. As UEBA ofertam 45 cursos de Pós-Graduação *stricto sensu*, 3.028 servidores e 4.643 docentes.

Em contraste à política de financiamento, na Bahia tem-se o fato de que as universidades possuem autonomia para instituir cursos e essa prerrogativa foi usada nos

últimos anos com a criação de novos cursos, dentre eles a Pós-Graduação *stricto sensu*, e consequentemente uma significativa expansão das atividades, sem, porém, obterem os recursos necessários para essa expansão. Decorrente disto o aumento nas verbas das instituições que ocorreram a partir de 2004 não foi suficiente para atender às necessidades fundamentais das instituições. Ressalta-se também que não é percebida a existência de um diálogo entre movimento docente e governo que promova uma discussão ampla a respeito do tamanho das instituições, pois a criação dos cursos não vem acompanhada pelo complemento de verbas.

No financiamento das universidades estaduais o que ficou claro foi a ausência de critérios para o repasse de recursos nas instituições e o financiamento do sistema de ensino superior estadual não acompanhou a expansão das atividades das universidades. O que se observou foi uma imprecisão no financiamento, não sendo identificada nenhuma lógica e os repasses dos recursos oscilaram entre o período analisado. Isso se estende também para a distribuição dos recursos entre as instituições não sendo foi identificada nenhuma lógica na cota do orçamento distribuído para as instituições.

O que se tem nas universidades estaduais Baianas é a cultura de analisar os recursos repassados usando a RLI como parâmetro. Essa constatação se encaixa na dificuldade que encontramos para encontrar materiais sobre o financiamento nas UEBA. No entanto, embora os recursos não sejam suficientes, no Estado da Bahia não foi identificada nenhuma tentativa de alterar o caráter público das instituições baianas.

A conclusão final foi que a política de financiamento do Sistema de Ensino Superior Estadual Público está sujeita a conjunturas específicas e individuais e, sobretudo, à prioridade dada em cada governo.

## REFERÊNCIAS

ADUSB, Associação dos Docentes da UESB. **Manifesto**. Salvador, 2007.

ADUFS, Associação dos Docentes da Universidade Estadual de Feira de Santana. **Jornal ADUFS**. Feira de Santana, ano 7, nº 20, dezembro, 2011. Disponível em: <<http://www.adufs-ba.org.br/jornal-adufs.php>> Acesso em: 30 abr. 2013.

ADUNEB, Associação dos Docentes da Universidade do Estado da Bahia. **Revogação da Lei 7176/97**. Salvador, 2008. Disponível em <<http://aduneb.com.br/backup/23dez08.htm#top>> Acesso em: 4 jun. 2013.

\_\_\_\_\_ e PENHA, A. F. Autonomia e Financiamento: uma conquista ainda não conseguida. In: **II Congresso da ADUNEB, II**. Salvador. [entre 2010 e 2012]). Disponível em <[http://www.aduneb.com.br/uploads/news/anexos/00000294\\_20090722123500\\_teses%20II%20Congresso.pdf](http://www.aduneb.com.br/uploads/news/anexos/00000294_20090722123500_teses%20II%20Congresso.pdf)> Acesso em: 4 jun. 2013.

ADUNESP. Associação dos Docentes da UNESP. Previdência. **Cadernos ADUNESP**. São Paulo, nº 3, 2003. Disponível em <[http://www.adunesp.org.br/pdfs/pub\\_adunesp/cadernos/Cadernos\\_Adunesp\\_3.pdf](http://www.adunesp.org.br/pdfs/pub_adunesp/cadernos/Cadernos_Adunesp_3.pdf)> Acesso em: 4 jun. 2013.

ALTOÉ, Neusa. **As Universidades Estaduais do Paraná: os caminhos da heteronomia**. Piracicaba, SP, 2007. Originalmente apresentada como tese de doutorado, Faculdade de Educação da Universidade Metodista de Piracicaba, 2007.

ALMEIDA, Zózina. **Autonomia e Financiamento nas UEBA são debatidos em Audiência Pública na ALBA**. Disponível em <<http://www.adusc.org/autonomia-e-financiamento-nas-ueba-sao-debatidos-em-audiencia-publica-na-alba/>> Acesso em: 30 abr. 2013.

ALVES, F. de F. **A Autonomia Universitária no Brasil e a sua trajetória**. [S.I.], [ca. 2009]. Disponível em <<http://www.cch.ufv.br/copehe/trabalhos/ind/Flavia.pdf>> Acesso em: 20 jul. 2013.

AMARAL, N. Cardoso. **Financiamento da Educação Superior: estado x mercado**. São Paulo: Cortez; Piracicaba, SP: editora UNIMEP, 2003.

ANDES-SN. Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior. **Professores da Universidade Estadual de Feira de Santana recebem por pró-labore**. 2013. Disponível em <<http://www.andes.org.br/andes/print-ultimas-noticias.andes?id=6182>> Acesso em: 30 abr. 2013.

BAHIA, Secretaria da Educação. **Relatório do Grupo de Trabalho sobre as Universidades Estaduais Baianas**. Bahia, 2007. 142 p.

\_\_\_\_\_. Constituição Estadual. 1989. Disponível em <<http://www.sinpojud.org.br/UserFiles/File/Legislacao/Constituicao%20Estadual.pdf>> Acesso em: 31 jul. 2012.

\_\_\_\_\_ (Estado). Lei nº 7.176, de 10 de setembro de 1997. Bahia, 1997. Disponível em <[http://www.saeb.ba.gov.br/downloads/legislacao/srh/manuais/004\\_Manual%20SEA\\_SRH\\_Parte%20A.pdf](http://www.saeb.ba.gov.br/downloads/legislacao/srh/manuais/004_Manual%20SEA_SRH_Parte%20A.pdf)> Acesso em: 12 maio 2013.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Planejamento da Bahia. **Números da Bahia**. Salvador, 2012. Disponível em <<http://www.seplan.ba.gov.br/numeros-da-bahia>> Acesso em: 4 jul. 2013.

BARROS, et al. Confusões em torno da noção de público: o caso da educação superior (provida por quem, para quem?). **Sinais Sociais**. Rio de Janeiro, v.2, n 5, p. 8 – 43, setembro/dezembro, 2007.

BOAVENTURA, Edivaldo M. **A construção da Universidade Baiana: objetivos, missões e Afrodescendência**. Salvador: EDUFBA, 2009.

BRASIL. Constituição (1988). Brasília, DF. 1988. Disponível em: <[http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988\\_05.10.1988/CON1988.pdf](http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.pdf)> Acesso em: 31 jul. 2012.

\_\_\_\_\_. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Brasília, 1996. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm)> Acesso em: 16 abr. 2013.

CAPPF, Centro Acadêmico Professor Paulo Freire. **A Grave Crise de Financiamento das Universidades Estaduais Paulistas**. São Paulo, 2006. Disponível em <<http://cappf.org.br/tikiindex.php?page=Forma%C3%A7%C3%A3o+pol%C3%ADtica%3A+A+grave+crise+de+financiamento+das+universidades+estaduais+paulistas>> Acesso em: 20 nov. 2012.

CARVALHO, E. G. **Autonomia da gestão escolar: privatização e democratização: duas faces de uma mesma moeda**. Paraná, [ca. 2002]. Disponível em <<http://sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe2/pdfs/Tema7/0704.pdf>> Acesso em: 15 jul. 2013.

CHAUÍ, M. Universidade em liquidação. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 1999. Disponível em <<http://www.cefetsp.br/edu/eso/uniliquida.html>> Acesso em: 5 maio 2012.

CHAUÍ, M. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**. Rio de Janeiro, nº 24, 2003. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n24/n24a02.pdf>> Acesso em: 5 maio 2012.

CONCEIÇÃO, Pedro Filipe Teixeira da. **O Financiamento das Universidades Públicas: Aplicação ao Ensino de Engenharia Ciência e Tecnologia**. Tese para a obtenção do grau de Mestre em Economia e Gestão em Ciência e Tecnologia. Instituto Superior de Economia e Gestão. Universidade Técnica de Lisboa. Lisboa, 1995.

CRISTOVÃO, J. **III Congresso da Associação dos Docentes da Universidade do Estado da Bahia – Seção Sindical do ANDES-SN (Aduneb)**. (Mesa redonda “Autonomia Universitária”). Salvador, 2011. Disponível em: < <http://www.andes.org.br:8080/andes/print-ultimas-noticias.andes?id=4983> > Acesso em: 30 abr. 2013.

DIAS, Marco Antonio R. **Educação Superior: bem público ou serviço comercial regulamentado pela OMC? [S.I]** (versão provisória - revisada parcialmente - não editada) 2002.

DOTTA, A. G. **A Educação como um Bem Público Tutelado pelo Estado mediante as Políticas Públicas de avaliação da qualidade**. [S.L.] p. 185 – 199, [entre 2007 e 2012]. Disponível em < <http://www.publicadireito.com.br/publicacao/livro.php?gt=137> > Acesso em: 20 jun. 2013.

FAMEMA. Faculdade de Medicina de Marília. **Relatório de Atividades 2012**. São Paulo, 2012. Disponível em < <http://www.famema.br/> > Acesso em: 20 nov. 2012.

FAMERP. Faculdade de Medicina de São José do Rio Preto. **Graduação**. São Paulo, 2012. Disponível em < <http://www.famerp.br> >. Acesso em: 20 nov. 2012

FERRAZ, C. A História do ANDES-SN na Bahia: um percurso a partir da trajetória das Associações Docentes das Universidades Estaduais Baianas. **Universidade e Sociedade**. Brasília, ano xx, nº 47, fevereiro 2011, p 46-59.

GODOY, Paulo Roberto. **Universidades Públicas - O financiamento em debate**. Paraná, [ca. 2004]. Disponível em < <http://www.apiesp.org.br/UniversidadeBrasileira.pdf> > Acesso em: 31 out. 2012.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**. 20 ed. São Paulo: Edições Loyola, 2010.

HORTALE, V. A. MORA, José-Ginés. Tendências das Reformas da Educação Superior na Europa no contexto do Processo de Bolonha. **Educação Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 88, p. 937-960, Especial, outubro, 2004.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Contas regionais do Brasil**. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em < <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/00000010951411192012143722664331.pdf> > Acesso em: 2 jul. 2013.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas educacionais Anísio Teixeira. **Educação Superior Brasileira 1991–2004**. Brasília, 2006. Disponível em < <http://www.publicacoes.inep.gov.br/resultados.asp?cat=6&subcat=5> > Acesso em: 17 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. **Censo do Ensino Superior: sinopse estatística, 1995**. Disponível em < <http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse> > Acesso em: 16 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. **Censo do Ensino Superior: sinopse estatística, 1996**. Disponível em < <http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse> > Acesso em: 16 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. **Censo do Ensino Superior**: sinopse estatística, 1997. Disponível em < <http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse> > Acesso em: 16 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. **Censo do Ensino Superior**: sinopse estatística, 1998. Disponível em < <http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse> > Acesso em: 16 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. **Censo do Ensino Superior**: sinopse estatística, 1999. Disponível em < <http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse> > Acesso em: 16 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. **Censo do Ensino Superior**: sinopse estatística, 2000. Disponível em < <http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse> > Acesso em: 16 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. **Censo do Ensino Superior**: sinopse estatística, 2001. Disponível em < <http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse> > Acesso em: 16 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. **Censo do Ensino Superior**: sinopse estatística, 2002. Disponível em < <http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse> > Acesso em: 16 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. **Censo do Ensino Superior**: sinopse estatística, 2003. Disponível em < <http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse> > Acesso em: 16 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. **Censo do Ensino Superior**: sinopse estatística, 2004. Disponível em < <http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse> > Acesso em: 16 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. **Censo do Ensino Superior**: sinopse estatística, 2005. Disponível em < <http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse> > Acesso em: 16 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. **Censo do Ensino Superior**: sinopse estatística, 2006. Disponível em < <http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse> > Acesso em: 16 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. **Censo do Ensino Superior**: sinopse estatística, 2007. Disponível em < <http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse> > Acesso em: 16 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. **Censo do Ensino Superior**: sinopse estatística, 2008. Disponível em < <http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse> > Acesso em: 16 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. **Censo do Ensino Superior**: sinopse estatística, 2009. Disponível em < <http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse> > Acesso em: 16 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. **Censo do Ensino Superior**: sinopse estatística, 2010. Disponível em < <http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse> > Acesso em: 16 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. **Censo do Ensino Superior**: sinopse estatística, 2011. Disponível em < <http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse> > Acesso em: 16 abr. 2013.

IPARDES. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. **Paraná em Números**. Paraná, 2011. Disponível em <

[http://www.ipardes.pr.gov.br/index.php?pg\\_conteudo=1&cod\\_conteudo=1](http://www.ipardes.pr.gov.br/index.php?pg_conteudo=1&cod_conteudo=1) > Acesso em: 27 jul. 2013.

IPEA. **Estado, instituições e democracia: desenvolvimento**. Brasília, 2010. v. 3. 698 p. (Série Eixos Estratégicos do Desenvolvimento Brasileiro; Fortalecimento do Estado, das Instituições e da Democracia; Livro 9).

JOSÉ. et al. (ADUSB) Associação dos Docentes da UESB. **Manifesto**. Salvador, 2007. Disponível em <<http://www.pstu.org.br/node/12538>> Acesso em: 5 maio 2013.

JOSÉ, Wagner Duarte. **Financiamento das Universidades Estaduais da Bahia: até quando?** Vitória da Conquista, 2007.

\_\_\_\_\_. **Orçamentos das Universidades Estaduais Baianas**, Vitória da Conquista - BA, 2012.

\_\_\_\_\_. et al. **Maniqueísmo e malvadeza no Governo Wagner**. Salvador, 2011. Disponível em <<http://www.forumdasads.com.br/component/content/article/19-artigos/417-maniqueismo-e-malvadeza-no-governo-wagner>> Acesso em: 30 abr. 2013.

MELO, P. A. **Autonomia Universitária: reflexos nas universidades estaduais paulistas**. [S.I.] 1999. Disponível em <<http://www.serprofessoruniversitario.pro.br/m%C3%B3dulos/universidade-no-brasil/autonomia-universit%C3%A1ria-reflexos-nas-universidades-estaduaispaulista#.UgQYsZLVCrh>> Acesso em: 20 nov. 2012.

MENDONÇA, Sueli G. de Lima. Expansão do Ensino Público Superior Paulista: Um novo Modelo de Universidade? **Reunião Anual da ANPED**, 26. São Paulo, [ca. 2003]. Disponível em <<http://www.anped.org.br/reunioes/26/tpgt11.htm>> Acesso em: 20 nov. 2012.

OLIVEIRA, Crispiniano Carneiro de. **Educação Superior Pública na Bahia pós LDB/96: Expansão e Financiamento 1995-2009**. Salvador, BA, 2011. Tese de Doutorado em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011.

PACHECO, S. Q. M. **III Congresso da Associação dos Docentes da Universidade do Estado da Bahia – Seção Sindical do ANDES-SN (ADUNEB)**. Salvador, 2011. (Apresentação mesa redonda).

PAIXÃO, C. F. **Educação Superior no Brasil: diferentes fases, outras características**, [S.I.] [ca. 2008] Disponível em <<http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/21.pdf>> Acesso em: 12 maio 2013.

PARANÁ. (ESTADO). Paraná, 2011. Disponível em <<http://www.cidadao.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=71128&tit=Unespar-consolida-implantacao-com-eleicao-de-reitor-em-novembro>> Acesso em: 3 nov. 2012.

\_\_\_\_\_. Secretaria Estadual de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. **Censo Acadêmico**. Paraná, 2012. Disponível em <<http://www.seti.pr.gov.br/>> Acesso em: 3 nov. 2012.

PEREIRA, Waldenor. **Emenda Aditiva ao Projeto de Lei nº 13.929/2004 – “Assegura às Universidades Estaduais o repasse de 1/5 (um quinto) dos recursos vinculados à Educação” – 28/05/04.** Bahia, 2004. Disponível em <http://waldenor.com.br/site/index.php?site=verProjeto.php&codigo=130&t=2> > Acesso em: 2 ago. 2013.

PROTTI, Alberto Teixeira; LUQUE, Carlos Antonio; CRUZ, Hélio Nogueira. Desafios do Financiamento das Universidades Estaduais Paulistas. **Revista Gual.** Florianópolis, v. 5, n. 4, 2012. Edição Especial.

REIS, Luiz Fernando. Sistema Estadual de Ensino Superior Paranaense (2011). In: **Encontro Nacional do setor das IEES/IMES, 10.** (mesa: financiamento das IEES públicas). 2012a, Brasília.

\_\_\_\_\_ A greve na UEL, UEM e UNIOESTE em 2001/2002: mais do que uma greve por reajuste salarial, uma luta contra a privatização das universidades paranaenses. In: **Encontro Nacional do setor das IEES/IMES, 10.** (mesa: financiamento das IEES públicas). 2012b, Brasília.

\_\_\_\_\_ MELO, Aroldo Messias Junior. **Despesas com Manutenção e Desenvolvimento da Educação Superior no Estado do Paraná: um estudo comparativo do período de 2003 a 2010.** [Paraná] [2011].

\_\_\_\_\_ Paiva, Gabriel Abreu G. Uma análise das despesas com manutenção e desenvolvimento da educação superior no governo Requião (2003-2006). **Revista de Educação.** Paraná, v. 5, n 10, 2010

RONDON, Leonardo Velasco. **Financiamento do Ensino Superior no Brasil: uma contribuição com base na experiência da UNICAMP.** Campinas, SP, 2002. Dissertação de mestrado do Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campina, SP, 2002.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A Universidade no Século XXI: Para uma reforma democrática e emancipatória da Universidade.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SANTOS, Luiz Carlos. **Investimento em Educação Superior: a experiência do Estado da Bahia com a atividade universitária.** Salvador, 2000. Tese de Doutorado em Ciências Empresariais, *Facultad de Ciencias Políticas, Jurídicas y Económicas, Universidad del Museo Social Argentino* – UMSA.

SANTOS, Maria Rosimary S. dos. **Autonomia, Participação Popular e Educação em um contexto de Reforma do Estado.** Marília, SP, 2007. Tese de Doutorado em Educação, Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2007.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia. **Ensino Superior.** São Paulo, [entre 2006 e 2010]. Disponível em <http://www.desenvolvimento.sp.gov.br> > Acesso em: 19 nov. 2012.

\_\_\_\_\_. Constituição. (1989a). São Paulo, 1989. Disponível em <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/constituicao/1989/constituicao%20de%2005.10.1989.htm>> Acesso em: 19 jul. 2013.

\_\_\_\_\_. (Estado). Decreto nº 29.598, 2 de fevereiro de 1989. São Paulo, 1989b.

\_\_\_\_\_. (Estado). Biblioteca Virtual do Governo do Estado de São Paulo, São Paulo, 2007. Disponível em <<http://www.bibliotecavirtual.sp.gov.br/pdf/saopaulo-geografia.pdf>> Acesso em: 21 jul. 2013.

SCHWARTZMAN, Simon. A universidade primeira do Brasil: entreintelligentsia, padrão internacional e inclusão social. **Estudos Avançados**. São Paulo, v. 20, n 56, 2006. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142006000100012&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142006000100012&script=sci_arttext)> Acesso em: 12 dez. 2012.

SEADE, Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados. **O PIB paulista em 2010**. São Paulo, 2011. Disponível em <<http://www.seade.gov.br/produtos/pib/index.php>> Acesso em: 21 jul. 2013.

SEI. Superintendência de Estudos Econômico e Sociais da Bahia. **Bahia em números**. Salvador, 2011. Disponível em <<http://www.sei.ba.gov.br>> Acesso em: 4 jul. 2013.

\_\_\_\_\_. Panorama das Contas Públicas. Salvador, v. 1, 2012.

SGUISSARDI, Valdemar. Universidade Pública Estatal: entre o público e o privado/mercantil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 90, p. 191-222, Jan./Abr. 2005.

SILVA, N. A. Dimensão: Sustentabilidade Financeira – UEBA's. In: **Seminário sobre Sustentabilidade Financeira das UEBA's**. 2012. Vitória da Conquista – BA. Apresentação oral, Vitória da Conquista, UESB, 16 de outubro de 2012.

TOMMASI, Livia; WARDE, Mirian J.; HADDAD, Sergio (org.). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 1998.

UENP, Universidade Estadual do Norte do Paraná. **Apresentação**. Paraná, 2012. Disponível em <[http://www.uenp.edu.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=19&Itemid=60](http://www.uenp.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=19&Itemid=60)> Acesso em: 3 nov. 2012.

UNESP. Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”. **Histórico/Anuário Estatístico 2012**. São Paulo, 2012. Disponível em <[http://www.unesp.br/ape/mostra\\_arq\\_multi.php?arquivo=9453](http://www.unesp.br/ape/mostra_arq_multi.php?arquivo=9453)> Acesso em: 16 out. 2012.

UNICAMP. Universidade Estadual de Campinas. **História**. São Paulo, 2011. Disponível em <<http://www.unicamp.br/unicamp/aunicamp/atua%C3%A7%C3%A3o>> Acesso em: 16 out. 2012.

\_\_\_\_\_ **Anuário Estatístico 2013 (base 2012)**. São Paulo, 2013. Disponível em < [http://www.aeplan.unicamp.br/anuario\\_estatistico\\_2013/index\\_arquivos/anuario2013.pdf](http://www.aeplan.unicamp.br/anuario_estatistico_2013/index_arquivos/anuario2013.pdf) > Acesso em: 12 março 2013.

USP. Universidade de São Paulo. **79 Anos de Excelência/História/USP em Números**. São Paulo, 2012. Disponível em < <http://www5.usp.br/usp-em-numeros/> > Acesso em: 16 out. 2012.