

DESAFIOS E PERSPECTIVAS DO FINANCIAMENTO DO SISTEMA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DA BAHIA

ANTÔNIO DE MACÊDO MOTA JÚNIOR

Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), Feira de Santana, Bahia, Brasil

SERGIO HENRIQUE CONCEIÇÃO

Universidade do Estado da Bahia (UNEB), Salvador, Bahia, Brasil

RESUMO: Este trabalho aborda desafios e perspectivas da gestão universitária, no âmbito de sua dimensão econômica, a partir do financiamento do sistema estadual de educação superior da Bahia, no período de 2010-2019. Nesse sentido, este estudo exploratório, descritivo, bibliográfico e documental busca identificar as práticas político-administrativas, desafios e limitações desse ente estatal, visando à manutenção das atividades universitárias no interior do estado. Os resultados obtidos ratificam que, diante das incompletudes do sistema nacional de educação, limites de financiamento do Tesouro Estadual e percepção equivocada, tanto estadual quanto federal, do entendimento do papel da educação superior pública no país e sua sustentabilidade, torna-se desafiador à manutenção dessa oferta pública e do acesso ao direito à educação de qualidade.

PALAVRAS-CHAVE: Educação Superior; Financiamento Público; Sistema Estadual de Educação Superior; Estado da Bahia.

INTRODUÇÃO

A universidade pública, de acordo com Chauí (2003), necessita ser compreendida sob uma nova ótica: a partir de uma concepção efetiva de que a educação é um direito – assegurado constitucionalmente – ao invés de um privilégio ou serviço. Para tanto, ela não pode ser vista pelos governantes sob a perspectiva apenas do gasto público, mas, sim, como um investimento sociopolítico. Dessa maneira, é crucial o apoio à universidade pública, inclusive para a efetivação de políticas sociais que visam à busca de soluções para os diversos problemas da sociedade.

Por outro lado, em função do baixo nível de priorização das políticas educacionais (Chauí, 2003; Santos, 2005), as universidades públicas têm enfrentado restrições orçamentárias e dificuldades financeiras (Barbosa, 2013; Mota Júnior, 2017), num processo desafiador de desinvestimento, precarização e sucateamento, fazendo com que essas instituições diversifiquem as formas de captação de recursos mediante variados tipos de prestação de serviços (Velloso; Marques, 2005), tais como: assessoramento na realização de concursos públicos; oferta de cursos de especialização não gratuitos; e indução à captação financeira, por meio de editais de fomento e financiamento.

Segundo Amaral (2008), desde a origem das universidades públicas no Brasil, há uma indefinição sobre as regras de financiamento para a manutenção, desenvolvimento e sustentabilidade financeira dessas instituições, ou seja, não houve uma vinculação de

patrimônio ou de fundos tributários específicos que lhes dessem o devido lastro. Cabe destacar que a regra do financiamento público da educação superior no país integra o arcabouço do financiamento da educação, em sentido amplo, contemplando, portanto, todos os níveis de educação, básica, profissional e superior (Brasil, 1988, art. 212, *caput*).

Além disso, a Constituição Federal de 1988 determina que a atuação dos entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) deve ser organizada em regime de colaboração de seus sistemas de ensino, sendo: a educação infantil e o ensino fundamental com atuação prioritária pelos Municípios; os ensinos fundamental e médio pelos Estados e Distrito Federal; e a União somente a cargo do sistema federal de ensino, devendo financiar as instituições de ensino públicas federais e exercer função redistributiva e supletiva para garantia da equalização de oportunidades educacionais e do padrão mínimo de qualidade do ensino, por meio de assistência técnica e financeira aos demais entes (Brasil, 1988, art. 211, *caput*).

A prática histórica, ao contrário, tem demonstrado uma ausência da participação da União, tanto em um papel mais relevante de função econômica redistributiva, quanto na articulação e efetivação de um genuíno sistema nacional de educação, até então, não efetivado. Essa ausência resultou não apenas em um cenário desafiador de financiamento da educação básica, sob aspectos das condições de qualidade e igualdade, mas também na ausência de oferta pública da educação superior, especialmente no interior do país, o que resultou na necessidade de Estados e Municípios protagonizarem essa oferta, face à omissão da União (Fialho, 2012; Mota Júnior; Conceição, 2021).

Desse modo, a União restringiu e priorizou o financiamento das instituições federais, ignorando historicamente o *déficit* da formação superior para além das capitais, salvo raras exceções, e nunca articulou com os Estados – pautados a ofertar educação superior no interior do país – a equalização desses investimentos de responsabilidade federal (Fialho, 2012).

Os dados do Censo da Educação Superior do ano de 2022 (INEP, 2023) revelam a relevância da oferta pública estadual: no Brasil, das 312 instituições públicas de ensino superior (IPES), 120 (38%) são instituições federais de ensino superior (IFES), 133 (43%) são instituições estaduais de ensino superior (IEES) e 59 (19%) são instituições municipais de ensino superior (IMES). Portanto, 62% das IPES não são federais (IEES e IMES), conseqüentemente, “não elegíveis” ao financiamento federal restrito às IFES; logo, o investimento de Estados e Municípios é pautado pela ausência federal.

No contexto da Bahia, quatro universidades públicas são mantidas pelo governo estadual: a Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), criada em 1970 e autorizada a funcionar em 1976; a Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), de 1980; a Universidade do Estado da Bahia (UNEB), de 1983; e a Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), de 1991, todas criadas pela omissão de oferta pública federal no interior da Bahia até o início dos anos 2000 (Boaventura, 2009; Fialho, 2012).

Dessa forma, este estudo exploratório, descritivo, bibliográfico e documental (Gil, 2008) aborda desafios e perspectivas da gestão universitária, em sua dimensão econômica, relativos à compreensão do modelo adotado pelo Estado da Bahia para o financiamento do sistema estadual de educação superior.

METODOLOGIA

Este estudo tem o objetivo de compreender as práticas político-administrativas adotadas nesse financiamento e refletir sobre o papel e missão dessa oferta pública no interior do estado. Além disso, procura-se inferir sobre possíveis soluções de apoio à garantia do direito à educação superior e sua possível condição para o desenvolvimento socioeconômico do estado.

Para tanto, assume-se, como recorte teórico-normativo para a análise da política educacional, as normas preconizadas na Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), na Constituição do Estado da Bahia (Bahia, 1989), no Plano Nacional da Educação – PNE 2014-2024 (Brasil, 2014) e no Plano Estadual de Educação da Bahia – PEE-BA 2016-2026 (Bahia, 2016).

Além disso, toma-se, como recorte empírico-documental, os resultados da sinopse estatística do Censo da Educação Superior do ano de 2022 do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP, 2023) e dados dos relatórios gerenciais, por meio de valores nominais do período de 2010 a 2019, do Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado da Bahia – FIPLAN Gerencial Web (FGWEB) (Bahia, 2023).

PRÁTICAS POLÍTICO-ADMINISTRATIVAS DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR DO ESTADO DA BAHIA

A Constituição do Estado da Bahia de 1989 estabelece, no *caput* do parágrafo 3º do artigo 265, que as universidades estaduais da Bahia (UEBA), integrantes do sistema estadual de educação superior, “[...] terão sua manutenção garantida pelo Estado, bem como sua autonomia científica e financeira, assegurado o padrão de qualidade indispensável para o cumprimento de seu papel de agentes de ciência e tecnologia” (Bahia, 1989).

A configuração da redação constitucional para o financiamento da educação superior no estado da Bahia, talvez, reflita o desejo do legislador de assegurar uma condição permanente de financiamento. De outro modo, Fialho (2012) alerta que o dispositivo constitucional como posto causa, possivelmente, certa limitação legal à obrigação constitucional da União de exercer a função redistributiva e supletiva aos demais entes federados (Brasil, 1988, art. 211, §1º, *caput*). Do mesmo modo, a redação constitucional entendeu que o investimento local seria capaz de assegurar o padrão de qualidade preconizado.

Em sentido mais amplo, o financiamento da educação no Brasil é vinculado, majoritariamente, à arrecadação tributária de impostos de consumo. Para os Estados, notadamente o Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) é, até então, sensível às flutuações da atividade econômica, o que leva, conseqüentemente, a um cenário de dificuldades orçamentário-financeiras, afetando a sustentabilidade financeira e a manutenção das atividades universitárias (Mota Júnior; Conceição, 2016; Mota Júnior, 2017).

No que se refere à política de financiamento do sistema estadual de educação superior da Bahia, o governo estadual tem praticado um percentual da receita de

impostos líquidos (RIL) em torno de 5% do montante de 25% vinculado à educação, nos termos da Constituição Federal (Brasil, 1988, art. 212, *caput*). Esse percentual é muito questionado pelas administrações das UEBA, pelos movimentos sindicais de servidores docentes e técnico-administrativos, pelo movimento estudantil e diversos movimentos sociais, todos compreendendo como insuficientes os investimentos públicos realizados, em virtude das demandas administrativas, profissionais, acadêmicas e sociais (Mota Júnior, 2015; 2017).

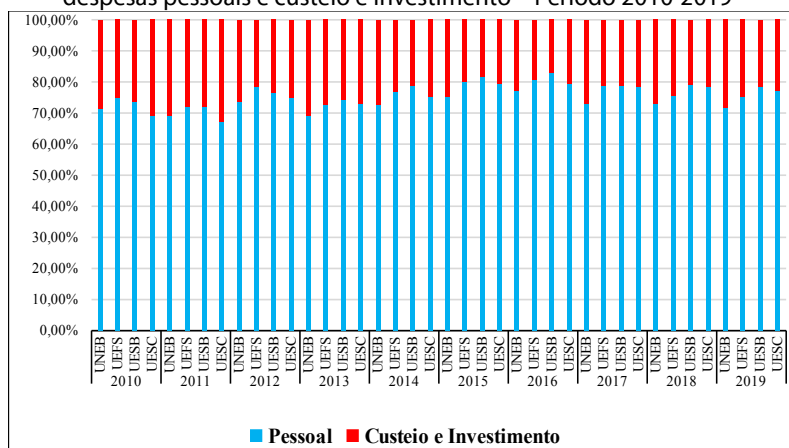
Após a aplicação do percentual da RIL, segundo Mota Júnior (2015; 2017), o governo do Estado tem definido um rateio do volume do investimento previsto entre as universidades estaduais que integram o sistema, praticando, historicamente, a seguinte distribuição do montante: UNEB, 39% (trinta e nove por cento); UEFS, 22% (vinte e dois por cento); UESB, 21% (vinte e um por cento); e UESC, 18% (dezoito por cento).

Entretanto, a partir do ano de 2020, houve uma inversão entre os percentuais aplicados para a UEFS e a UESB, alterando para 21% (vinte e um por cento) e 22% (vinte e dois por cento), respectivamente. Cabe destacar que essa inversão foi influenciada pelo aumento orçamentário das despesas de pessoal e encargos da UESB em relação aos valores dessas despesas na UEFS.

O cenário dos investimentos públicos no sistema estadual de educação superior da Bahia é caracterizado por uma concentração orçamentária das despesas de pessoal e encargos em contraposição às despesas de custeio e de capital, reduzindo significativamente o nível dos investimentos (Gráfico 1), causando restrição à qualificação e ampliação da atividade universitária.

Desse modo, com um percentual tão elevado para as despesas de pessoal e encargos, limita-se a capacidade de atuação da gestão universitária para manter as atividades administrativas e acadêmicas, o que acaba restringindo, consequentemente, os investimentos para a produção de bens de capital, em especial os relativos ao planejamento e execução de obras e à aquisição de equipamentos e materiais permanentes (Mota Júnior, 2022).

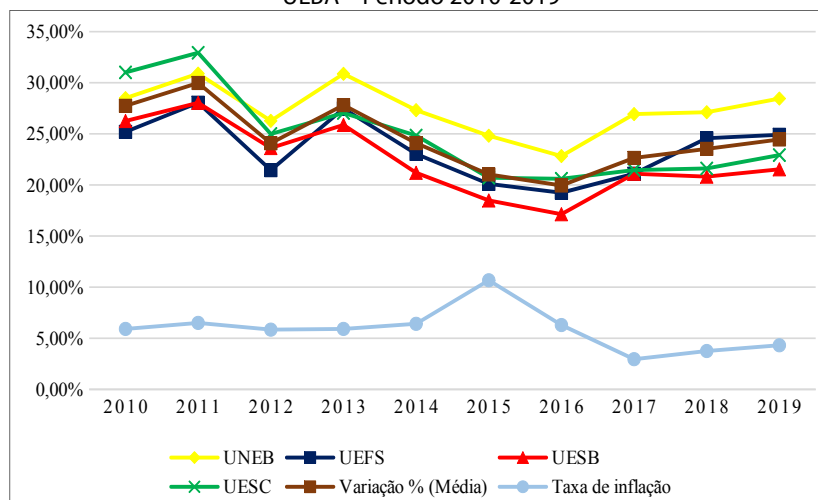
Gráfico 1 – Percentual de distribuição dos recursos do orçamento iniciais das UEBA por despesas pessoais e custeio e investimento – Período 2010-2019



Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados do FIPLAN Gerencial Web (Bahia, 2023).

É importante destacar que a prática recorrente de investimentos públicos no sistema estadual de educação superior da Bahia não está formalizada em nenhuma expressão normativa; portanto, é sempre um exercício da discricionariedade do Poder Executivo.

Gráfico 2 – Evolução percentual do orçamento inicial para custeio e investimentos das UEBA – Período 2010-2019



Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados do FIPLAN Gerencial Web (Bahia, 2023).

Os investimentos públicos realizados para a série histórica de 2010-2019 apresentam acréscimos nominais no patamar desses investimentos, conforme será

demonstrado nas Tabelas 1 e 2, mais adiante.

Tabela 1 – Orçamento inicial das UEBA (Recursos do Tesouro – valores nominais em Reais) – Período 2010-2014

UEBA	2010	2011	2012	2013	2014	%
UNEB	250.879.000	282.658.811	313.796.000	359.544.200	397.557.000	39
UEFS	141.979.000	159.493.082	177.388.000	202.946.600	224.494.000	22
UESB	136.338.000	152.887.270	170.289.000	194.896.800	215.656.000	21
UESC	116.166.000	130.587.635	145.201.000	166.184.400	183.830.000	18
TOTAL	645.362.000	725.626.798	806.674.000	923.572.000	1.021.537.000	100
Variação %	-	12,44%	11,17%	14,49%	10,61%	-
Taxa de inflação	5,91%	6,50%	5,84%	5,91%	6,41%	

Fonte: Elaborada pelos autores, a partir de dados do FIPLAN Gerencial Web (Bahia, 2023) e do Inflation.eu (Triame, [2024]), com adaptações.

Tabela 2 – Orçamento inicial das UEBA (Recursos do Tesouro – valores nominais em Reais) – Período 2015-2019

UEBA	2015	2016	2017	2018	2019	%
UNEB	438.340.000	476.055.000	501.485.300	529.974.020	559.353.010	39
UEFS	247.495.000	268.766.000	282.864.000	299.067.000	315.074.000	22
UESB	237.699.000	256.341.000	270.007.000	285.263.000	301.365.000	21
UESC	202.566.000	219.717.000	231.434.000	244.438.000	258.136.000	18
TOTAL	1.126.100.000	1.220.879.000	1.285.790.300	1.358.742.020	1.433.928.010	100
Variação %	10,24%	8,42%	5,32%	5,67%	5,53%	-
Taxa de inflação	10,67%	6,29%	2,95%	3,75%	4,31%	-

Fonte: Elaborada pelos autores, a partir de dados do FIPLAN Gerencial Web (Bahia, 2023) e do Inflation.eu (Triame, [2024]), com adaptações.

Desse modo, fatores como a ausência de uma política de financiamento da educação superior nacional, a limitação dos recursos do Tesouro Estadual, a inexistência de uma oferta federal mais consistente historicamente e a compreensão maior ou menor da relevância da educação superior no contexto socioeconômico do estado pela

gestão governamental acabam por colocar a educação superior em disputa com a educação básica, pelos mesmos recursos públicos vinculados, no cumprimento da determinação legal de investimento na educação pública, preconizado na Constituição Federal, de destinação de 25% das receitas resultantes de impostos e transferências (Brasil, 1988, art. 212, *caput*).

O cenário aqui caracterizado parece sugerir que não há uma intencionalidade ou racionalidade na distribuição dos recursos públicos do sistema estadual de educação superior da Bahia que considere as especificidades, volume, características e a territorialidade da atuação das UEBA, mas, sim, um jogo de forças político-administrativas que, de algum modo, fixou e permanece aplicando essa prática distributiva (Miranda, 2017; Mota Júnior, 2017).

Além disso, cabe apontar, conforme Mota Júnior (2017), que, apesar de o texto da Constituição federal, da Lei nº. 9.433/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) – e da própria Constituição estadual determinarem a autonomia universitária no âmbito do sistema estadual para as universidades baianas, ocorrem diversas interferências na autonomia administrativa e de gestão financeira dessas instituições, principalmente em decorrência de vários dispositivos normativos, como decretos estaduais e outros instrumentos operacionais de órgãos da Administração Direta do Estado da Bahia.

Como exemplo desses dispositivos normativos de controle de gastos públicos, tem-se o Decreto Estadual nº 16.417/2015, que suspendeu a execução de diversas despesas do cotidiano acadêmico, como: a contratação de cursos, seminários, congressos, simpósios e outras formas de capacitação, demandantes de inscrição, passagens aéreas e verbas de deslocamento; o acréscimo de valor de serviços e bens; e a aquisição de materiais de consumo, excetuando-se àqueles destinados ao desenvolvimento de atividades essenciais, porém cabendo o acompanhamento e controle por parte de órgãos da Administração Direta (Bahia, 2015).

Dessa maneira, os resultados obtidos pela pesquisa, na dimensão das práticas político-administrativas adotadas pelo estado da Bahia no financiamento do sistema estadual de educação superior, estão pautados, prioritariamente, pela condição de investimento público possível, tanto pela limitação orçamentária local, resultante de um contexto mais amplo de condições do financiamento público por meio do sistema tributário ambientado, quanto pela ausência de uma assistência redistributiva federal relevante, que reconheça a importância política dessa oferta pública, frente à ausência histórica de oferta federal no estado até o início dos anos 2000.

Todo esse contexto complexo acaba por resultar em uma (suposta) racionalidade distributiva de recursos para as instituições estaduais de ensino superior baianas, que parece não considerar possíveis especificidades, extensão e territorialidades das universidades integrantes desse sistema estadual, ratificado por um rigor financeiro-orçamentário que impõe sérias restrições ao exercício da autonomia universitária dessas instâncias.

Essas universidades vivenciam o mesmo processo de desinvestimento, precarização da infraestrutura e de sucateamento das demais universidades públicas. Esse cenário desfavorável envolve os cortes orçamentários de recursos, as dificuldades de manutenção das atividades universitárias e a impossibilidade de expansão dessas atividades (Mota Júnior, 2017; 2022).

De outro modo, considerar a presença de uma universidade pública no contexto socioeconômico do estado da Bahia é reconhecer a necessidade de a atividade universitária ampliar sua atuação, no sentido de promover condições de permanência estudantil, devido à condição de vulnerabilidade social em que, geralmente, os estudantes estão inseridos.

Nesse sentido, as políticas de assistência e permanência estudantil desenvolvidas pelas instituições estaduais de ensino superior baianas, acabam por reduzir recursos destinados ao custeio e investimentos, em função das políticas de assistência e permanência estudantil, principalmente para o atendimento aos estudantes em vulnerabilidade socioeconômica, mesmo com a existência da bolsa complementar de estagiários, que se refere aos auxílios financeiros e de transporte concedidos aos estudantes, pertencente ao Programa Mais Futuro do governo do Estado, a partir do ano de 2017 (Mota Júnior, 2022).

Outrossim, pensar em financiamento da educação superior pública no Brasil e, especialmente, na Bahia, é ter que considerar as especificidades de um cenário de vulnerabilidade social de estudantes e da necessidade de existência de programas de assistência estudantil, sem os quais a permanência e integralização de estudos não serão possíveis, tornando, como resultado, ineficaz o investimento público.

Portanto, ampliam-se as pressões sobre o financiamento do sistema e a necessidade de se conceber como novos recursos poderiam ser aportados, bem como buscar a compreensão quanto a um cenário mais amplo da educação superior na realidade socioeconômica dos territórios, além de variáveis históricas, políticas e ambientais que pautam essa realidade contemporânea.

CONTRIBUIÇÕES AO FINANCIAMENTO DO DIREITO À EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA NA BAHIA

Reconhecer as demandas por formação superior pautadas nos planos educacionais (Brasil, 2014; Bahia, 2016; Souza; Castro; Prieto; 2020; França, 2024), seu papel na contribuição do desenvolvimento socioeconômico (Roggero *et al.*, 2021) e os limites para o financiamento público, seja pela limitação dos recursos (Farenzena *et al.*, 2018; Davies, 2019; Oliveira, 2023), pela obsolescência do sistema tributário que lhe fornece lastro (Monlevade, 2001; Conceição, 2016) ou pela reconfiguração da percepção da sociedade sobre para quem deve recair a responsabilidade pelo seu financiamento, é um exercício bastante presente na produção do conhecimento acerca do acesso ao direito à educação superior.

Desse modo, muito se tem discutido sobre as condições de captação de novos recursos para a educação superior por meio de fontes externas, bem como a respeito da implantação de cobrança de taxas aos estudantes para financiamento parcial de suas atividades ou mesmo a criação de fundos específicos que lhe garantissem estabilidade em matéria de financiamento (Díaz, 2008; Amaral, 2016; Chaves; Amaral, 2016; Mota, 2019; Santos; Chaves, 2020).

Nessa perspectiva, o sistema estadual de educação superior da Bahia, por meio de suas instituições estaduais de ensino superior, tem buscado fontes complementares

de financiamento para além do financiamento do Tesouro Estadual, em função das diversas demandas e desafios relatados anteriormente. Nesse caso, trata-se da arrecadação de recursos financeiros por meio da celebração de contratos, convênios ou termos de cooperação com outros órgãos, instituições, entidades ou fundos públicos (federais, estaduais ou municipais), internacionais e privados nacionais, bem como por meio da arrecadação direta realizada pelas instituições, mediante a prestação de serviços ou recebimento de taxas.

Essa discussão acerca de captação de fontes alternativas de financiamento à educação superior pública deve sempre ser considerada, em sentido mais amplo, inicialmente a partir do cenário mundial no campo do financiamento da educação superior e da ausência estatal, especialmente federal no Brasil, mas considerando-se em seguida a oferta de condições ao acesso ao direito à educação, focando-se no interior do país e nas especificidades do processo de construção histórica nacional. Essa temática, portanto, é campo de acirradas discussões em que se apresentam soluções de diferentes perspectivas, e com as quais, neste estudo, se deseja discutir e contribuir.

Os atores que advogam a contrariedade em relação ao movimento de identificação de fontes complementares de financiamento, enquanto responsabilidade das instituições públicas de ensino superior, alertam para o processo de mercantilização da educação superior e, principalmente, para a obrigação constitucional do Estado como mantenedor integral responsável pelo equilíbrio financeiro dessas instituições públicas, com vistas a assegurar seu padrão de qualidade.

Outrossim, por ser uma universidade pública, financiada com recursos provenientes de impostos recolhidos da própria sociedade, essas instituições deveriam evitar, ao máximo, qualquer tipo de cobrança de taxas, mantendo-se também gratuitas (Mota Júnior, 2022; Chaves; Amaral, 2016; Mota, 2019; Santos; Chaves, 2020).

Por seu turno, os atores que advogam pelo financiamento privado sinalizam que, em função da necessidade do volume investido, o sistema de educação superior deveria ser financiado pelos estudantes, ainda que parcialmente, com cobrança de taxas, mensalidades ou concessão de empréstimos públicos, subsidiados ou não, capazes de fazer face à demanda de manutenção das instituições estaduais de ensino superior, considerando, especialmente, a ênfase que deveria ser dada à educação básica (Díaz, 2008; Amaral, 2016).

Nessa perspectiva, pode-se afirmar que será improvável, neste estágio do capitalismo global periférico, no qual o Brasil atualmente está inserido, e em meio à adversidade socioeconômica que demarca o contexto do estado da Bahia, imaginar que atores do segmento empresarial estariam dispostos a colaborar, e que esse investimento seria suficiente para o financiamento das instituições públicas de ensino superior, ou, até mesmo, que seus contingentes estudantis assim o poderiam financiar. Logo, torna-se equivocado não reconhecer o déficit da participação estatal, em especial a federal, no financiamento e garantia do direito à educação superior pública.

Ainda no que tange a esse cenário do financiamento à educação superior pública, percebem-se certas incoerências que continuam a persistir, tais como a vedação da inserção das instituições estaduais de ensino superior nos editais de financiamento federal, atualmente restrita às instituições federais de ensino superior, em desacordo com o princípio constitucional supletivo da União em matéria de educação, bem como ao financiamento reverso dos estados às instituições federais de ensino superior,

mediante suas fundações de amparo à pesquisa estaduais, em uma configuração inusitada dos Estados financiando a União (Mota Júnior; Conceição, 2016; Mota Júnior, 2017).

O problema do financiamento da educação superior pública, portanto, deve considerar que ainda se faz necessária uma presença mais efetiva da União, tanto na educação básica quanto, destacadamente, na superior. Logo, esse cenário seria possível quando fosse respeitada a natureza das iniciativas aderentes ao papel de pesquisa e extensão, possibilitando às instituições estaduais de ensino superior a captação de recursos complementares de financiamento junto a instâncias empresariais, agências de fomento e sociedade civil.

Dessa maneira, faz-se necessário um ajuste do sistema tributário nacional para proporcionar uma dinâmica justa de tributação às grandes fortunas, ao patrimônio e à renda, de forma a resultar em um implemento na arrecadação que torne viável a ampliação do investimento público e, fundamentalmente, o reconhecimento do papel relevante das instituições estaduais de ensino superior na oferta da atividade universitária no interior do país, o que traria como corolário a remoção de mecanismos aviltantes da participação em fontes de financiamento federal.

Não menos relevante, deve-se fomentar o conhecimento e a crítica aos sistemas de financiamento baseados em fundos de empréstimos, sejam eles públicos ou estatais, que, mesmo altamente disseminados nas práticas globais da educação superior, não conseguiram manter adequadamente em níveis de qualidade a atividade universitária, e sequer têm sido capazes de se efetivarem como estratégias socialmente justas para o acesso ao direito à educação voltadas a indivíduos já socialmente precarizados.

Nesse entendimento, cresce em relevância a necessidade do enfrentamento desse cenário desafiador, a partir da constituição de um fundo público de recursos destinados às instituições públicas de ensino superior que possa efetivar a participação constitucional supletiva da União em matéria educacional, trazendo novas condições à manutenção da oferta de atividade universitária no interior do país – papel esse, prioritariamente, realizado pelas instituições estaduais de ensino superior, porém, fragilizado pela limitação orçamentária local e pelo desarranjo sistêmico nacional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho abordou os desafios e perspectivas da gestão universitária, no âmbito de sua dimensão econômica, a partir do financiamento da educação superior pública, tomando o recorte empírico o sistema estadual de educação superior da Bahia, no período de 2010-2019.

Nesse sentido, buscou-se identificar as práticas político-administrativas utilizadas por esse ente estadual para a manutenção de suas atividades universitárias no interior do estado, bem como reconhecer quais desafios e limitações permeiam essas práticas. Além disso, buscou-se, a partir do exame da literatura e do contexto normativo, inferir possíveis soluções à garantia do direito à educação superior pública, identificando práticas que contribuíssem para o melhor entendimento dos desafios e limitações desse cenário de financiamento público, bem como articulasse possíveis contribuições.

Os resultados obtidos ratificam que, face à restrição na oferta federal pública de educação superior no estado da Bahia até o início dos anos 2000, tanto este estado como outros entes federativos nacionais viram-se demandados a constituírem sistemas próprios de educação superior, como estratégia para possibilitar o acesso ao direito à educação superior pública no interior dos estados a pessoas que, caso o quisessem, seriam obrigados a se deslocar para os grandes centros e capitais.

As incompletudes de um sistema nacional de educação ainda não efetivado, os limites de financiamento do Tesouro Estadual, uma percepção equivocada, tanto estadual quanto federal, em relação ao entendimento do papel da educação superior pública no país e as demandas quanto a seu financiamento tornam desafiador o cenário de manutenção dessa oferta pública no país e o acesso ao direito à educação de qualidade.

Os estudos estabeleceram que é possível a busca por fontes complementares às instituições estaduais de ensino superior baianas, mas que essas, em um cenário de capitalismo global e diante de uma realidade local economicamente desfavorável, não serão capazes de financiar plenamente as atividades de ensino, pesquisa e extensão desenvolvidas.

Outrossim, reconheceu-se que as práticas globais de financiamento à educação superior, mesmo para espaços públicos, já contam com financiamentos privados, mormente aqueles constituídos diretamente por estudantes ou por fundos de empréstimos, subsidiados ou não. Não obstante, tais práticas são incompatíveis com a realidade socioeconômica de vulnerabilidade social do estado da Bahia e do Brasil, longe, portanto, de representar uma opção efetiva a este cenário, e mesmo em contextos internacionais trouxeram repercussões questionáveis.

Por fim, os resultados indicam que as práticas político-normativas no estado da Bahia voltadas às instituições estaduais de ensino superior baianas operam em um contexto de investimento possível, de uma prática empírica que não reconhece as especificidades, extensão e volume das atividades universitárias realizadas por cada integrante do sistema estadual. Nesse contexto, dentro de um cenário de limitações de investimentos, essas instituições mantêm prioritariamente recursos voltados para as despesas com pessoal e encargos, o que limita suas condições de manutenção e expansão de oferta e atendimento às demandas de assistência estudantil.

Esse cenário local é bastante aderente a uma perspectiva nacional mais ampla, sonogada de uma efetiva formalização do sistema nacional de educação, de um fundo constitucional amplo de financiamento e marcada pela ausência de reconhecimento do papel estratégico das instituições estaduais de ensino superior na interiorização da educação superior pública, além de melhor articulação da missão universitária com o panorama de desenvolvimento socioeconômico, constituindo-se em marcas limitadoras a suas atuações institucionais.

Dessa forma, o trabalho sugere novos estudos em outros sistemas estaduais de educação superior, tanto para ampliação de subsídios ao aperfeiçoamento das políticas educacionais, quanto para contribuição ao desenvolvimento socioeconômico do país, a partir da qualificação de seus atores sociais e suas iniciativas socioeconômicas nacionais.

Artigo recebido em: 06/05/2024
Aprovado para publicação em: 25/07/2024

CHALLENGES AND PERSPECTIVES OF FINANCING THE STATE SYSTEM OF HIGHER EDUCATION IN BAHIA

ABSTRACT: This work addresses challenges and perspectives of university management, within the scope of its economic dimension, based on the financing of the state higher education system in Bahia, in the period 2010-2019. In this sense, this exploratory, descriptive, bibliographic and documentary study seeks to identify the political-administrative practices, challenges and limitations of this state entity, aiming to maintain university activities within the state. The results obtained confirm that, given the incompleteness of the national education system, State Treasury funding limits and mistaken perception, both state and federal, of the understanding of the role of public higher education in the country and its sustainability, it becomes challenging to maintenance of this public offer and access to the right to quality education.

KEYWORDS: High Education; Public Financing; State Higher Education System; State of Bahia.

DESAFÍOS Y PERSPECTIVAS PARA LA FINANCIACIÓN DEL SISTEMA ESTATAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN BAHÍA

RESUMEN: Este trabajo aborda los desafíos y perspectivas de la gestión universitaria, en el ámbito de su dimensión económica, a partir del financiamiento del sistema estatal de educación superior en Bahía, en el período 2010-2019. En este sentido, este estudio exploratorio, descriptivo, bibliográfico y documental busca identificar las prácticas, desafíos y limitaciones político-administrativas de esta entidad estatal, con el objetivo de mantener la actividad universitaria dentro del estado. Los resultados obtenidos confirman que, dado lo incompleto del sistema educativo nacional, los límites de financiamiento del Tesoro Estatal y la percepción errónea, tanto estatal como federal, sobre la comprensión del papel de la educación superior pública en el país y su sostenibilidad, vuélvase desafiante mantener de esta oferta pública y el acceso al derecho a una educación de calidad.

PALABRAS CLAVE: Educación Universitaria; Financiamiento Público; Sistema Estatal de Educación Superior; Estado de Bahía.

REFERÊNCIAS

AMARAL, N. C. Autonomia e financiamento das IFES: desafios e ações. **Avaliação**, Campinas, SP, v. 13, n. 3, p. 647-680, nov. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/aval/v13n3/03.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2023.

AMARAL, N. C. A educação superior brasileira: dilemas, desafios e comparações com os países da OCDE e do BRICS. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 66, p. 717-736, jul.-set. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782016216637>. Acesso em: 10 set. 2021.

MOTA JÚNIOR, A. de M.; CONCEIÇÃO, S. H.

BAHIA. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado da Bahia de 5 outubro de 1989**. Salvador: Casa Civil do Estado da Bahia, 1989. Disponível em: <http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/constituicao-do-estado-da-bahia-de-05-de-outubro-de-1989>. Acesso em: 25 nov. 2023.

BAHIA. **Lei nº. 7.988 de 21 de dezembro de 2001**. Cria a Secretaria de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais e o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza e dá outras providências. Salvador: Casa Civil do Estado da Bahia, 2001. Disponível em: <http://www2.casacivil.ba.gov.br/NXT/gateway.dll/legsegov/leiordec2000/leiordec2001/leiordec2001dez/lo20017988.xml>. Acesso em: 22 jan. 2024.

BAHIA. **Decreto nº 16.417 de 16 de novembro de 2015**. Estabelece medidas para a gestão das despesas e controle dos gastos de custeio e de pessoal, no âmbito do Poder Executivo Estadual, na forma que indica e dá outras providências. Salvador: Casa Civil do Estado da Bahia, 2015. Disponível em: <http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/decreto-no-16417-de-16-de-novembro-de-2015>. Acesso em: 22 jan. 2024.

BAHIA. Lei nº. 13.559 de 11 de maio de 2016. Aprova o Plano Estadual de Educação da Bahia e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado da Bahia**, Salvador, 12 maio 2016, ano-C, n. 21.932.

BAHIA. Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia. **FGWEB – FIPLAN Gerencial Web**: banco de dados (acesso restrito). Salvador: SEFAZ-BA, 2023. Disponível em: <https://sistemasweb.sefaz.ba.gov.br/sistemas/FGWEB>. Acesso em: 28 jul. 2023.

BARBOSA, C. **Financiamento público das universidades estaduais baianas**: restrições orçamentárias, expansão universitária e desenvolvimento local. 2013. 164f. Tese (Doutorado em Educação e Contemporaneidade) – Departamento de Educação, Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2013.

BOAVENTURA, E. **A construção da universidade baiana**: origens, missões e afrodescendência. Salvador: Edufba, 2009. Disponível em: <https://static.scielo.org/scielobooks/4r/pdf/boaventura-9788523206307.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº. 13.005/2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014, Edição Extra, seção 1, p.1.

CHAUÍ, M. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**,

Rio de Janeiro, n. 24, p. 5-15, set.-dez. 2003. Disponível em:

<https://www.scielo.br/pdf/rbedu/n24/n24a02.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2023.

CHAVES, V. L. J.; AMARAL, N. C. Política de expansão da educação superior no Brasil - o Prouni e o Fies como financiadores do setor privado. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 32, n. 4 p. 49-72, out.-dez. 2016. Disponível em:

<https://doi.org/10.1590/0102-4698162030>. Acesso em: 10 set. 2021.

CONCEIÇÃO, S. H. **Educação tributária**: questões de política e cidadania. Curitiba: Appris, 2016.

DAVIES, N. O financiamento da educação: breve histórico da legislação e seus percalços. **Pesquisa e Debate em Educação**, Juiz de Fora, MG, v. 9, n. 2, p. 661-691, 2019.

Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/RPDE/article/view/30833>. Acesso em: 29 jan. 2024.

DÍAZ, S. D. Políticas e instrumentos de financiación de estudios universitarios:

encrucijadas para el diseño de sistemas de financiamiento sustentables. **Ensaio**:

Avaliação e Políticas Públicas em Educação, Rio de Janeiro, v. 16, n. 60, p. 359-392, set.

2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-40362008000300004>. Acesso em: 10 set. 2022.

FARENZENA, N.; GIL, J.; MACHADO, M. G. F.; MOSNA, R. M. P. Políticas de financiamento da educação na Argentina, no Uruguai e no Brasil (1990-2014). **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 39, n. 144, p. 600-617, jul. 2018. Disponível em:

<https://doi.org/10.1590/ES0101-73302018191934>. Acesso em: 29 jan. 2024.

FIALHO, N. Universidades estaduais no Brasil: pauta para a construção de um sistema nacional articulado de educação. **Revista da FAEEDBA – Educação e Contemporaneidade**, Salvador, v. 21, n. 38, p. 81-93, jul./dez. 2012. Disponível em:

<http://educa.fcc.org.br/pdf/faeeba/v21n38/v21n38a08.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2023.

FRANÇA, M. Financiamento da educação? Limites e avanços do Plano Nacional de Educação (2014-2024). **Holos**, Natal, v. 6, p. 188-198, 2016. Disponível em:

<https://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/view/4999>. Acesso em: 29 jan. 2024.

GIL, A. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA.

Sinopses Estatísticas da Educação Superior 2022. Brasília, DF: INEP, 2023. Disponível em:

<https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-superior-graduacao>. Acesso em: 21 nov. 2023.

MOTA JÚNIOR, A. de M.; CONCEIÇÃO, S. H.

MIRANDA, M. **Custo aluno graduação em instituições de ensino superior públicas e impactos na alocação dos recursos públicos destinados às universidades estaduais baianas: o caso da Universidade do Estado da Bahia (UNEB)**. 2017. 231 f. Tese (Doutorado em Educação e Contemporaneidade) – Departamento de Educação, Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2017.

MONLEVADE, J. A. **Educação pública no Brasil: contos e descontos**. 2. ed. Ceilândia, DF: Idéa Editora, 2001.

MOTA, W. P. O Banco Mundial e a contrarreforma da educação superior brasileira no governo Lula da Silva (2003-2010). **Avaliação**: Revista da Avaliação da Educação Superior, Campinas, SP, v. 24, n. 1, p. 213-233, mar.-maio 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1414-407720190001000012>. Acesso em: 10 set. 2021.

MOTA JÚNIOR, A. **Desafios contemporâneos da administração universitária: um estudo das dimensões política, organizacional, cultural e econômica na Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS)**. 2022. 350 f. Tese (Doutorado em Educação e Contemporaneidade) – Departamento de Educação, Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2022.

MOTA JÚNIOR, A. Desafios do financiamento público das universidades estaduais baianas. *In*: COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA, 15., 2015, Mar del Plata. **Anais...** Florianópolis: INPEAU/UFSC, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/135898>. Acesso em: 25 nov. 2023.

MOTA JÚNIOR, A. **Política de financiamento para as universidades estaduais baianas: dimensões relevantes à compreensão das demandas por recursos públicos na Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS)**. 2017. 163f. Relatório Técnico (Mestrado Profissional em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação) – Departamento de Educação, Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2017.

MOTA JÚNIOR, A.; CONCEIÇÃO, S. Política de financiamento das universidades estaduais baianas: desafios e reflexões. *In*: FIALHO, N. (Org.). **Universidades estaduais e financiamento da educação superior da Bahia**. Salvador: Eduneb, 2016. p. 139-204.

MOTA JÚNIOR, A.; CONCEIÇÃO, S. H. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Superior (Fundes): regime de colaboração e função supletiva da união no contexto das instituições públicas não federais de ensino superior. **Revista Educação e Políticas em Debate**, Uberlândia, MG, v. 10, n. 2, p. 902–921, maio-ago. 2021. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/view/57578>. Acesso em: 12 jan. 2024.

OLIVEIRA, R. L. P. O financiamento da educação básica no Brasil. **Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 13, n. 17, 2023. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.22491/2236-5907135613>. Acesso em: 29 jan. 2024.

ROGGERO, R.; CARVALHO, C.; TAVARES, M.; BAUER, C. Dossiê Financiamento da educação contemporânea: desafios e impasses. **EccoS – Revista Científica**, São Paulo, n. 58, p. e20851, jul.-set. 2021. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/eccos/article/view/20851>. Acesso em: 29 jan. 2024.

SANTOS, B. **A universidade no século XXI**: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SANTOS, A. V.; CHAVES, V. L. J. Influência de atores privados no fortalecimento da privatização da educação superior brasileira. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 41, e241276, p.1-16, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/ES.241276>. Acesso em: 10 set. 2021.

SOUZA, M. M.; CASTRO, V. D. B.; PRIETO, R. G. Plano Nacional de Educação 2014 e o Plano Estadual de Educação 2016: implicações no financiamento da educação especial no estado de São Paulo. **Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 10, n. 9, 2020. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/90593/56767>. Acesso em: 29 jan. 2024.

TRIAMI MEDIA BV. Inflação histórica do Brasil – IPC. *In*: INFLATION.EU. **Worldwide Inflation Data**. Utreque (Holanda): Triami, [2024]. Disponível em: <https://www.inflation.eu/pt/taxas-de-inflacao/brasil/inflacao-historica/ipc-inflacao-brasil.aspx>. Acesso em: 29 jan. 2024.

VELLOSO, J.; MARQUES, P. Recursos próprios da UNB, o financiamento das IFES e a reforma da educação superior. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 26, n. 91, p. 655-680, maio/ago. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v26n91/a18v2691.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2023.

ANTÔNIO DE MACÉDO MOTA JÚNIOR: Analista Universitário da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS). Professor do Curso de Pós-Graduação em Gestão Universitária (CPGGU) da UEFS. Doutor em Educação e Contemporaneidade pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB).

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6440-4608>

E-mail: antoniomacedojr@gmail.com

SERGIO HENRIQUE CONCEIÇÃO: Professor Titular do Departamento de Ciências Humanas e Tecnologias (DCHT), *Campus XIX*, da Universidade do Estado da Bahia (UNEB). Doutor em Educação e Contemporaneidade pela UNEB. Líder do Grupo de Pesquisa em Educação, Federalismo e Controle Social da UNEB (GEFeCS/UNEB).

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5833-9806>

E-mail: shconceicao@uneb.br

Este periódico utiliza a licença Creative Commons Attribution 4.0, para periódicos de acesso aberto (Open Archives Initiative - OAI).