

DIMENSÕES IMPACTANTES NO FINANCIAMENTO DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE FEIRA DE SANTANA (UEFS)

Antônio de Macêdo Mota Júnior^{1*}

1. Doutorando em Educação e Contemporaneidade pela UNEB

Resumo:

Este trabalho aborda o tema da política de financiamento para as Universidades Estaduais da Bahia (UEBA), com o objetivo de identificar dimensões impactantes no processo de financiamento da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), no período 2005-2014.

Por meio de abordagem exploratório-descritiva e considerando o cenário desafiador de limitações e dificuldades financeiras, este trabalho aborda a dinâmica do financiamento da educação superior, como uma categoria estruturante, desdobrada em outras oito categorias: a graduação, a pós-graduação, a pesquisa, a extensão, a assistência estudantil, o corpo docente, o corpo técnico-administrativo e a infraestrutura.

Os resultados obtidos identificaram três dimensões impactantes no processo de financiamento da instituição, no período pesquisado: a oferta de atividades universitárias, numa dimensão pedagógica; a política de pessoal, numa dimensão política; e a ampliação e manutenção da infraestrutura, numa dimensão econômica.

Autorização legal: Certificado de Apresentação para Apreciação Ética (CAAE) nº 54570116.7.0000.0057. Parecer de Aprovação do CEP/UNEB nº 1.510.660.

Palavras-chave: Política Pública; Gestão Universitária; Universidades Estaduais da Bahia.

Introdução:

O contexto histórico brasileiro da educação superior revela uma inserção extremamente tardia da atividade universitária, principalmente se comparada com a Europa e outros países das Américas. Somente na década de 1920 é que emerge a primeira universidade brasileira, a Universidade do Rio de Janeiro (CUNHA, 2010; FOLETTO; TAVARES, 2013).

A atividade universitária brasileira foi historicamente confundida com a atividade do ensino superior, sofrendo um processo de resistências à criação de universidades, que se estendeu do Brasil-Colônia até a Primeira República (1889-1930). No entanto, a partir da década de 1940, romperam-se as barreiras e a atividade universitária passou a se expandir de maneira mais significativa. Esta expansão partiu de uma oferta federal, caracterizada pela união de faculdades pré-existentes, com predominância nas capitais dos Estados e nas regiões Sul e Sudeste do país (CUNHA, 2010; OLIVEN, 2002).

Esse atraso histórico fez surgir iniciativas de criação de universidades em diversos Estados e Municípios brasileiros. Neste contexto, o Estado da Bahia também assumiu a responsabilidade pela interiorização da educação superior, com a criação do seu Sistema Estadual composto por quatro universidades: a UEFS, criada em 1970; a Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), criada em 1980; a Universidade do Estado da Bahia (UNEB), criada em 1983; e a Universidade Estadual de Santa Cruz, criada em 1991 (BOAVENTURA, 2009).

Em relação à política de financiamento para essas universidades, o governo do Estado definiu um percentual de aplicação da Receita de Impostos Líquida (RIL), que, nos últimos anos, foi em torno de 5% (cinco por cento). Em 2013, por exemplo, a estimativa de RIL foi de mais de 18 bilhões de reais. Deste montante, destinou-se o percentual de 4,98% para o financiamento das UEBA, atingindo um valor superior a 923 mil reais (UEFS, 2013).

Por outro lado, esse percentual vem sendo questionado pelas administrações, movimentos sindicais de docentes e de técnicos e pelos estudantes, como insuficiente para atender as demandas administrativas e acadêmicas dessas universidades, apresentando um cenário bastante desafiador de limitações e dificuldades financeiras (MOTA JÚNIOR, 2015).

Assim, este trabalho apresenta os resultados de uma pesquisa de natureza aplicada, que aborda o tema da política de financiamento para as UEBA, objetivando identificar dimensões impactantes no processo de financiamento da UEFS, no período 2005-2014.

Metodologia:

Este trabalho de natureza aplicada caracteriza-se por uma abordagem exploratório-descritiva, utilizando-se das pesquisas bibliográfica, documental e *ex-post-facto*. Além disso, a categorização dos dados ocorreu de forma *a priori*, a partir dos aspectos evidenciados na dinâmica do financiamento da educação superior, como uma categoria estruturante. Deste modo, foram desdobradas as seguintes categorias originárias, levando-se em consideração, também, a pesquisa de Miranda (2013), a saber: a graduação, a pós-graduação, a pesquisa, a extensão, a assistência estudantil, o corpo docente, o corpo técnico-administrativo e a infraestrutura.

Os dados utilizados foram retirados da execução orçamentário-financeira da UEFS, do período de 2005

a 2014, obtidos por meio dos sistemas oficiais de informações gerenciais do governo do Estado da Bahia (SICOF Gerencial e FIPLAN Gerencial), bem como de dados e informações administrativas e acadêmicas, coletados a partir dos Relatórios Anuais de Atividades e de Gestão da instituição.

Para a análise desses dados e elaboração de uma matriz de análise, capaz de determinar as dimensões impactantes no processo financiamento da UEFS no período de 2005 a 2014, foi utilizado um quadro demonstrativo composto por dados quantitativos monetários e não monetários, de acordo com as categorias de análise previamente definidas.

Para a análise e discussão, fez-se necessário dialogar com as ideias de Sander (1995), principalmente quando este autor destaca o enfoque multidimensional da gestão educacional, apresentando dimensões, que correspondem a critérios de avaliação e orientação do desempenho administrativo: a eficiência (numa dimensão econômica), a eficácia (numa dimensão pedagógica), a efetividade (numa dimensão política) e a relevância (numa dimensão cultural).

A partir da matriz de análise, foi possível correlacionar as categorias propostas nesta pesquisa com as dimensões pedagógica, política e econômica, abordadas por Sander (1995). Assim, para a dimensão pedagógica, foram analisadas as categorias: graduação, pós-graduação, pesquisa e extensão. Para a dimensão política, as categorias: corpo docente, corpo técnico-administrativo e assistência estudantil. Já para a dimensão econômica, a categoria infraestrutura.

Cabe frisar que essas dimensões representam um exercício teórico-metodológico e discricionário do pesquisador, reconhecendo que as mesmas não se caracterizam como construções hermeticamente isoladas, mas que, de alguma forma, implicam-se mutuamente. Além disso, cabe destacar que a dimensão cultural, também abordada por Sander (1995), foi desconsiderada nesta análise, o que também não impede que futuras pesquisas possam abordá-la, fazendo correlações com as categorias de análise aqui propostas, bem como a outras categorias pertinentes.

Resultados e Discussão:

Os resultados desta pesquisa evidenciaram a identificação de três dimensões impactantes no processo de financiamento da UEFS, no período pesquisado, dialogando com o paradigma multidimensional de Sander (1995): a dimensão pedagógica representada pela oferta de atividades universitárias (ensino, pesquisa e extensão); a dimensão política representada pela política de pessoal (qualificação docente, valorização do técnico-administrativo e assistência estudantil); e a dimensão econômica representada pela ampliação e manutenção da infraestrutura.

A dimensão pedagógica, caracterizada pela eficácia administrativa, é representada pela oferta de atividades universitárias, ou seja, as atividades dos ensinos de graduação e de pós-graduação, de pesquisa e de extensão. Neste sentido, entende-se que a ampliação da oferta de vagas e de criação de novos cursos de graduação e pós-graduação, além do desenvolvimento das atividades de pesquisa e de extensão, pressiona a demanda por mais recursos públicos na instituição.

Essa pressão por mais recursos públicos para as atividades universitárias efetiva-se, principalmente, pela necessidade de investimentos em infraestrutura (construção de novos espaços – salas de aula, laboratórios, espaços de convivência – e a aquisição de novos equipamentos), que visam atender os discentes ingressantes e a disponibilidade e oferta de novos serviços à sociedade.

No caso da dimensão política, que se refere à efetividade administrativa, é representada pelas políticas de qualificação do corpo docente, de valorização do corpo técnico-administrativo e de ações de assistência e permanência estudantil. Entende-se que tanto a política de qualificação docente, quanto a política de valorização dos técnico-administrativos, oneram os gastos com a folha de pessoal e encargos, contudo, têm o intuito de garantir a qualidade acadêmica e administrativa da instituição. Logo, se por um lado a titulação docente onera os gastos com a folha de pessoal e encargos, por outro lado, pode ser considerado um aspecto institucional relevante, que visa garantir a qualidade acadêmica e o *status* da instituição para se manter como universidade.

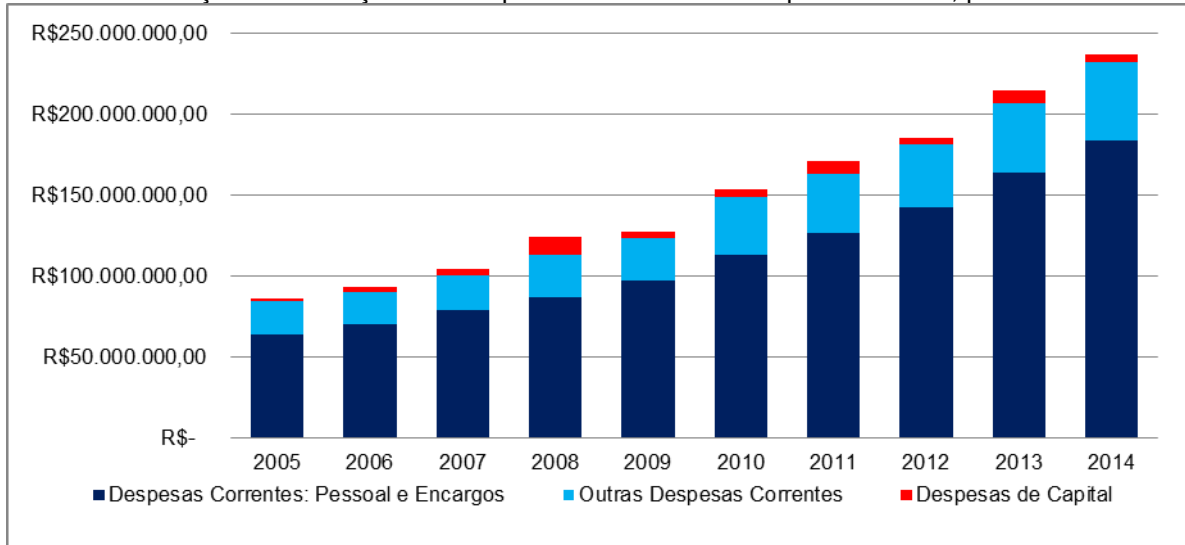
Cabe ainda frisar que uma política institucionalizada de valorização e qualificação do corpo técnico-administrativo deverá qualificar e especializar a gestão universitária, tornando-a mais eficiente e, conseqüentemente, mais barata. Além disso, como reflexo, a instituição precisaria, cada vez menos, de um quadro de pessoal para além daquele efetivo, ou seja, teria um corpo de servidores, tecnicamente, especializado à gestão universitária. Já a política de assistência estudantil visa, particularmente, proporcionar ações de assistência e de permanência aos discentes, principalmente aqueles provenientes do sistema de cotas. Desta forma, na medida em que se expandem as atividades de ensino (oferta de novas vagas e cursos, por exemplo), há uma necessidade, cada vez maior, de se adotar e/ou ampliar essas ações de políticas afirmativas, visando, especialmente, à redução da evasão discente e à garantia do sucesso durante o curso.

Em relação à dimensão econômica, que é caracterizada pela eficiência administrativa, refere-se à manutenção da infraestrutura existente, bem como aos investimentos em infraestrutura realizados pela instituição. Além disso, essa dimensão aborda a pressão exercida pelo custeio sobre o orçamento da universidade e, conseqüente, estrangulamento do investimento. Essa pressão exercida pelo custeio pode ser observada no Gráfico 1, que apresenta a evolução do custeio (despesas correntes) e do investimento (despesas de capital) da instituição, no período 2005-2014.

Nesse sentido, os gastos com a manutenção da infraestrutura existente e os investimentos realizados em infraestrutura (necessários à expansão das atividades universitárias), irão demandar, sobremaneira, os recursos públicos no processo de financiamento da instituição. Porém, esses recursos têm sido negligenciados,

principalmente em função de restrições orçamentárias, causando um processo de precarização institucional, que faz com que a instituição enfrente dificuldades e limitações financeiras.

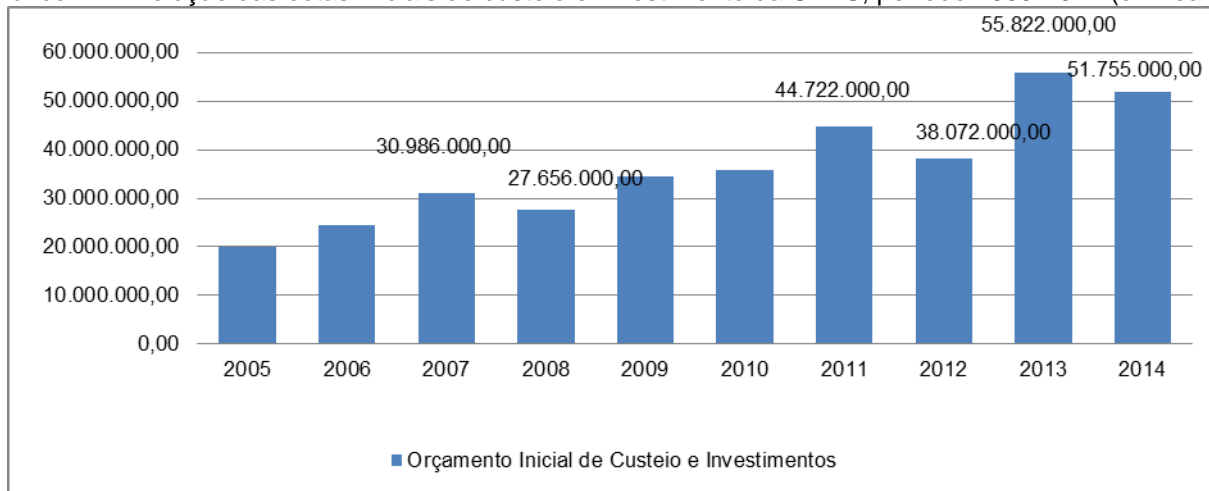
Gráfico 1 – Evolução da execução das despesas correntes e de capital da UEFS, período 2005-2014.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Além desse estrangulamento do investimento, principalmente para cobrir as despesas de pessoal e encargos, o cenário de restrições vivenciado pelas UEBA apresentou, conforme Gráfico 2, reduções orçamentárias, em valores nominais, nas cotas iniciais para custeio e investimento da instituição, no período pesquisado. Essas reduções orçamentárias afetam diretamente a gestão universitária, pois a instituição não tem como honrar todos os compromissos contratuais assumidos.

Gráfico 2 – Evolução das cotas iniciais de custeio e investimento da UEFS, período 2005-2014 (em reais).



Fonte: Adaptado de Mota Júnior (2015, p. 12).

Dessa forma, esse processo de precarização, que atinge diretamente a infraestrutura para atendimento às atividades de ensino, pesquisa e extensão, faz reduzir a capacidade administrativa da universidade em atingir seus objetivos institucionais. Portanto, esse aspecto demanda fortemente os recursos públicos no processo de financiamento da UEFS, refletindo-se também nas outras UEBA, que, apesar de terem características locais e regionais específicas, compõem o mesmo sistema estadual de educação superior.

Conclusões:

Os resultados apontaram que os recursos orçamentários alocados para as UEBA não consideram aspectos e abordagens identificadas nesta pesquisa, no que se referem às dimensões pedagógica, política e econômica, destacadas por Sander (1995).

Nesse sentido, faz-se urgente a discussão e o aperfeiçoamento da política de financiamento para o Sistema Estadual Baiano de Educação Superior, que deverá estar articulada a um Plano Estratégico Estadual desse sistema. Esse Plano Estratégico deverá ser elaborado de acordo com os Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI) de cada uma das UEBA, levando-se em consideração as suas missões institucionais, além de suas necessidades financeiras para viabilização das diretrizes previstas nesses planos. Em consequência disso, faz-se necessário articular esse Plano Estratégico Estadual com o PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA) do Estado da Bahia, fazendo ajustes essenciais para uma adequada

execução orçamentário-financeira dessas universidades.

Desse modo, esse Plano Estratégico Estadual estará articulado com o aperfeiçoamento do sistema público de educação básica, com a inserção da inovação tecnológica e com o desenvolvimento regional sustentável, que visa propiciar ao Estado da Bahia um desenvolvimento socioeconômico, que assuma a educação superior e os investimentos públicos, como elementos de protagonismo nesse processo.

Logo, considerando as limitações do Tesouro Estadual e as restrições orçamentárias enfrentadas por essas universidades, torna-se necessária a readequação da política de financiamento para esse sistema estadual educação superior, de acordo com aspectos estratégicos, que visem o desenvolvimento socioeconômico do Estado da Bahia.

Referências bibliográficas

BOAVENTURA, Edivaldo Machado. **A construção da universidade baiana**. Salvador: Edufba, 2009.

CUNHA, Luiz Antônio. Ensino superior e universidade no Brasil. In: LOPES, Eliane Marta Teixeira; FARIA FILHO, Luciano Mendes; VEIGA, Greive Cynthia (org.). **500 anos de educação no Brasil**. 4. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2010. p. 151-204.

FOLETTTO, Paulo Renato; TAVARES, Sergio Marcus Nogueira. Especificidades da governança universitária: alguns aspectos. In: COLOMBO, Sônia Simões (org.). **Gestão universitária: os caminhos para a excelência**. Porto Alegre: Penso, 2013. p. 153-165.

MIRANDA, Marta Rosa Farias de Almeida. **Investimentos públicos diretos em educação superior na Bahia: um estudo de caso sobre o sistema estadual de educação superior da Bahia**. 2013. 229f. Dissertação (Mestrado). Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2013. Disponível em: <<http://www.uneb.br/gestec/files/2013/06/Disserta%C3%A7%C3%A3o-de-Marta-Rosa-Farias-de-Almeida.pdf>>. Acesso em: 9 maio 2017.

MOTA JÚNIOR, Antônio de Macêdo. Desafios do financiamento público das universidades estaduais baianas. Colóquio Internacional de Gestão Universitária, 15., 2015, Mar del Plata. **Anais...** Mar del Plata: UFSC, Universidade Federal de Santa Catarina, 2015. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/135898>>. Acesso em: 6 dez. 2017.

OLIVEN, Arabela Campos. Histórico da educação superior no Brasil. In: SOARES, Maria Susana Arrosa (org.). **A educação superior no Brasil**. Brasília, DF: CAPES, 2002. p. 31-42.

SANDER, Benno. **Gestão da educação na América Latina**. Campinas, SP: Editora Autores Associados, 1995.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE FEIRA DE SANTANA – UEFS. **Apresentação sobre o orçamento 2013 na reunião do COP do dia 02/10/2012**. Feira de Santana: UEFS, 2013. Disponível em: <<http://www1.uefs.br/portal/assessorias/asplan/orcamento/orcamentos-anteriores/orcamento-2013/Apresentacao%20Orcamento%202013.pdf>>. Acesso em: 12 abr. 2018.