



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

17977 - Resumo Expandido - Trabalho - XXVII Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste – Reunião Científica Regional – ANPEd Nordeste (2024)

ISSN: 2595-7945

GT11 - Política da Educação Superior

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NA BAHIA: INFLUÊNCIA DOS FATORES ECONÔMICO E POLÍTICO PARA A ALOCAÇÃO DE RECURSOS NAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS (2007-2026)

Andréa Braz da Costa - UESB - UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA

Iracema Oliveira Lima - UESB - UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NA BAHIA: INFLUÊNCIA DOS FATORES ECONÔMICO E POLÍTICO PARA A ALOCAÇÃO DE RECURSOS NAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS (2007-2026)

1 INTRODUÇÃO

A pesquisa ora apresentada, como pesquisa em andamento, se coloca na perspectiva de contribuição aos estudos sobre o investimento na educação superior pública no Brasil, com foco no financiamento das universidades estaduais da Bahia realizado pelo estado da Bahia. O estudo da alocação de recursos nos orçamentos anuais do Estado se constitui importante por ser um campo de identificação de prioridades no que se refere ao planejamento e a concretização da política pública.

Considera-se oportuno debruçar-se na análise do financiamento das universidades estaduais da Bahia, no período de 20 anos de gestão de governos estaduais geridos por governadores filados ao Partido dos Trabalhadores, frente a um contexto nacional de transformações econômicas, sociais e políticas, principalmente marcados pelo avanço do neoliberalismo.

Estabelecemos como problema central a seguinte pergunta: quais os fatores político-econômicos influenciam o comportamento do financiamento das universidades estaduais da Bahia no período 2007-2026. E para responder tal problema de pesquisa têm-se como objetivo central investigar quais fatores político-econômicos influenciam o comportamento do financiamento das universidades estaduais baianas realizado pelo governo do estado da

Bahia, no período 2007-2026.

Considera-se que o estudo da educação pressupõe a existência de sua interação com a dinâmica econômica e social. Desse modo, na perspectiva de análise do objeto entende-se como pertinente a adoção da análise baseada no Método Materialista Histórico Dialético (MHD). Considerando o que Minayo (2018, p.23-24) aponta, este método expressa em sua construção, a importância da “[...] historicidade dos processos sociais e dos conceitos, as condições socioeconômicas de produção dos fenômenos e as contradições sociais [...]”.

No campo da política educacional, por exemplo, a partir do MHD é possível identificar a dinâmica dos processos sociais envolvidos para a compreensão da construção de tais políticas. Torriglia e Ortigara (2014, p.197-198) afirmam que “as políticas educacionais expressam ‘as marcas’ de uma determinada política e lógica de produção, de um Estado de Direito da sociedade dividida em classes e representante de uma classe hegemônica, elaborando orientações gerais que guiam outros desdobramentos — decretos, documentos, parâmetros curriculares, diretrizes etc.”

Para a aproximação do objeto de pesquisa serão definidas como categorias de análise: a) o orçamento do estado da Bahia; 2) o financiamento da educação superior, especificamente o destinado para as universidades estaduais da Bahia; e, 3) o contingenciamento dos recursos destinados para as universidades estaduais da Bahia. Já no que diz respeito às categorias metodológicas, pretende-se utilizar para a análise as categorias da dialética: 1) contradição; 2) totalidade; 3) historicidade; e, 4) mediação. Rodriguez (2014, p.149) ao referir-se a tais categorias as denomina de categorias simples e metodológicas. “As categorias simples ou de conteúdo são elementos iniciais determinados pelo conteúdo da análise crítica que realiza o pesquisador [...]”. Por outro lado, “as categorias metodológicas são constitutivas da teoria, são os conceitos fundamentais para entender o real que o pesquisador utiliza para a análise de seu objeto [...]”. Tais delineamentos estão em construção e delimitação à medida que as leituras avançam na perspectiva de ajuste do objeto bem como dos instrumentos de investigação.

O texto está dividido em três seções, incluindo esta introdução como a primeira, mais uma seção que levanta alguns aspectos da análise em desenvolvimento na pesquisa doutoral, bem como a última seção, com considerações parciais.

2 O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA: ALGUMAS TENDÊNCIAS OBSERVADAS

Transformações econômicas, políticas e sociais vivenciadas pelo Brasil, principalmente no final do século XX, entre os anos de 1980 e 1999, marcam a trajetória do país. Temos nesse contexto uma forte pressão por reestruturação produtiva, que imprime um Estado mínimo para o social e máximo para o capital.

Nesse contexto de mudanças a educação foi e continua a ser alvo de transformações

contínuas. A reestruturação produtiva se fez presente também dedicando estudos e análises para a educação, o que trouxe como produto uma série de recomendações/prescrições reservadas ao sistema educacional feitas por organismos internacionais como a Comissão Econômica Para América Latina (CEPAL) e o Banco Mundial.

Partindo desse contexto de mudanças em todos os níveis educacionais, focamos na educação superior como unidade de análise. Chaves e Amaral (2014), que desenvolvem sua discussão sobre financiamento da educação superior, também partem da perspectiva apresentada anteriormente afirmando que “o financiamento da educação superior pública se constitui num dos principais desafios para o Brasil, em face da adoção, a partir da década de 1990, de políticas de contenção de recursos com consequências comprometedoras na qualidade da produção do conhecimento e da formação de profissionais para o país” (2014, p.43).

No que diz respeito ao financiamento da educação superior pública (estaduais, federais e municipais), os estudos e pesquisas atestam, em suas análises, a queda dos gastos, e na melhor das hipóteses a manutenção do nível de gastos, mesmo frente a um quadro necessário de expansão do acesso à educação superior. Apenas para efeito de menção de pesquisas que discutem a questão do financiamento, apresentamos o total de despesas das Universidades estaduais (Tabela 1) e federais (Tabela 2), que podem nos dar uma demonstração do que vem sendo apresentado nesta discussão.

Para as universidades estaduais, Santos e Carvalho (2023) apresentam dados do total das despesas das Universidades Estaduais por estados da federação no período de 2012-2019. Tais dados estão contidos na Tabela 1, mas realizou-se aqui uma adaptação expondo, tendo em vista a proposta ora apresentada, apenas o somatório geral para todas as universidades estaduais e especificando apenas os dados para as universidades estaduais do estado da Bahia, objeto de pesquisa dessa proposta.

As autoras, ao analisarem a evolução das despesas declaradas das universidades estaduais por unidade da federação, dividem a análise em dois subperíodos, 2012-2015 e 2016-2019 para especificar o comportamento de grupos de estados da federação. No entanto, destacam que nestes dois períodos no conjunto dos estados ocorreu redução das despesas declaradas, como pode ser verificado na Tabela 1. Para o estado da Bahia é possível identificar que a queda das despesas declaradas foi muito mais expressiva se comparada a outros estados. Compreender estas discrepâncias no contexto estadual inserido nesta realidade do conjunto das IEES, quais fatores políticos, econômicos e institucionais podem influenciar, constitui-se numa meta a ser perseguida na investigação.

Tabela 1 – Total das despesas realizadas, pelas Universidades Estaduais (UEs) no Brasil e especificamente na Bahia e variação percentual anual – 2012-2019
(valores em R\$, a preços de janeiro de 2022, corrigidos pelo IPCA)

Ano	Total das despesas UEs	Δ% anual UEs	Total das despesas UEBA	Δ% anual UEBA
2012	26.430.190.014,33	-	1.737.956.289,48	-

2013	27.472.461.386,73	3,94	1.691.580.519,30	-2,67
2014	26.648.289.965,86	-2,99	1.791.934.707,40	5,93
2015	25.820.898.905,48	-3,10	1.845.653.523,87	3,00
2016	25.795.097.677,16	-0,09	1.679.415.661,01	-9,00
2017	25.411.799.581,17	-1,48	1.664.315.655,57	-0,90
2018	25.072.199.142,09	-1,33	1.598.087.333,11	-3,97
2019	25.271.779.388,09	0,79	1.552.647.957,84	-2,84
Δ% 2012/2019*		-4,38		-13,48

Fonte: Elaboração própria com base em dados apresentados por Santos e Carvalho (2023).

Nota: Dados do Censo da Educação Superior.

*o cálculo desta variação para o total das despesas da UEs e para as UEBA's foi elaboração própria considerando os dados apresentados por Santos e Carvalho (2023).

Comparando as variações percentuais anuais do total das Universidades Estaduais (UEs) com as variações das Universidades Estaduais Baianas (UEBA) verifica-se uma diferença relevante, principalmente durante a segunda gestão do governo de Rui Costa. É preciso olhar de mais perto tal comportamento para identificar quais elementos explicam essa diferença, mas obviamente que saltam aos olhos tal discrepância e que também será aspecto de análise de nossa pesquisa. Contudo, para além dessa constatação verifica-se que a tendência de queda das despesas das UEs é a tônica no período analisado. Outra constatação que os dados demonstram é que em termos reais, as despesas das UEs é menor, o que é proveniente de receitas menores, portanto, de investimento menor, quando na verdade deveria estar ampliando-se frente as metas do PNE (2014-2024) e PEE (2016-2026).

Já Chaves e Araújo (2022) apresentam dados, constantes na Tabela 2, que mapeiam o total das despesas realizadas pelas universidades federais em período similar ao abordado por Santos e Carvalho (2023), mas analisando dados constantes da execução orçamentária da União, como já ressaltado anteriormente.

Tabela 2 – Total das despesas realizadas pelas Universidades Federais no Brasil – 2013-2020 (Valores em R\$, a preços de janeiro de 2021, corrigidos pelo IPCA)

Ano	Total das despesas	Δ%
2013	57.277.607.116	-
2014	58.384.587.181	1,93
2015	55.285.234.406	-5,31
2016	55.381.788.002	0,02
2017	58.335.928.107	5,33
2018	58.375.566.943	0,07
2019	58.527.466.696	0,26
2020	57.141.530.977	-2,37
Δ% 2013/2020*		-0,24

Fonte: Dados obtidos de Chaves e Araújo (2022) com adaptações.

Nota: Dados do relatório resumido da Execução Orçamentária.

Despesas das universidades federais (incluindo hospitais universitários).

Os dados do total de despesas das universidades federais também apresentam uma

variação de queda se considerarmos 2013-2020 (Tabela 2), contudo em termos de variação percentual pode-se dizer que o investimento estagnou quando se considera 2013 e 2020. Contudo, de 2013 para 2014 o investimento avançou 1,93%. Nos anos da crise econômica e da crise política, 2015 e 2016, observa-se uma queda no investimento na ordem de - 5,31%. Vale destacar que até 2020, passados seis anos, o investimento nas universidades federais não alcançou o mesmo patamar de 2014. Apesar da queda do investimento no ensino superior público federal, não se compara ao contexto vivenciado pelas universidades estaduais, e especificamente, pelas universidades estaduais baianas.

Nesse sentido, para as universidades públicas (estaduais e federais) tem se consolidado nos últimos anos, até 2020, um quadro de queda dos investimentos ou na melhor das hipóteses estagnação, frente aos desafios de necessária expansão do acesso ao ensino superior, principalmente o ensino superior público.

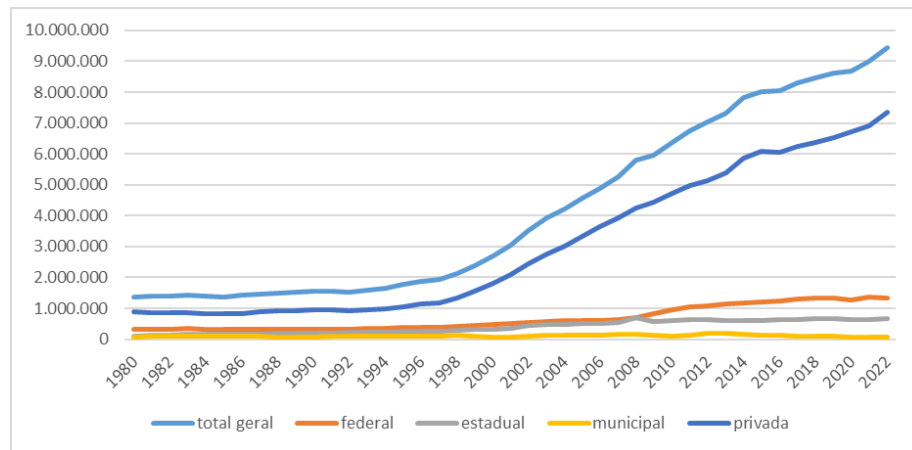
E nesse contexto mais amplo, compreender o lugar do ensino superior privado diz muito sobre o perfil que vem se consolidando para a oferta de ensino superior no país. Constatamos que o incentivo, cada vez maior, ao crescimento do ensino superior privado se constitui, no Brasil, uma realidade que foi estimulada desde fins da década de 1960 no governo militar, marcando o início da tendência de uma expansão mercantil. E na contemporaneidade este segmento já representa mais de dois terços de todas as matrículas no ensino superior.

Ao examinar dados do censo da educação superior 2022 (INEP, 2023) para um período maior, é possível encontrar tendências já consolidadas no que tange ao ensino superior e que tem sido pontuado ao longo do tempo por vários pesquisadores que estudam o ensino superior (Sguissard, 2008; Chaves; Amaral, 2014). Vejamos o comportamento do número de matrículas nos cursos de graduação, por categoria administrativa, no Brasil no período de 1980 a 2022 no Gráfico 1.

Como é possível visualizar no Gráfico 1, a seguir, a expansão das matrículas no segmento privado é significativa, se destacando, nesse período analisado, principalmente em finais da década de 1990. Por outro lado, as matrículas no segmento das universidades públicas comportaram-se favoravelmente em termos de crescimento nos anos 2000 e 2010, mas de modo incomparável em relação as matrículas no segmento privado.

Quando se observa, no Gráfico 1, o comportamento das matrículas nas universidades estaduais e federais, constata-se que entre 2008 e 2014 se dá uma expansão mais expressiva e crescente das matrículas nas universidades federais na ordem de 69%. Quando se examina os dados para as universidades estaduais no mesmo período, observa-se uma queda de - 13,3% das matrículas nas universidades estaduais e no período de 2008-2022 a queda é de - 7,8%. Desse modo, os dados apontam que a expansão das matrículas no ensino superior federal não foi acompanhada pelas universidades estaduais, mais do que isso, verificou-se uma redução das matrículas nas estaduais.

Gráfico 1 - Número de matrículas em cursos de graduação, por categoria administrativa – Brasil – 1980-2022



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo da Educação Superior (INEP, 2023)

Especificamente para o estado da Bahia, os dados estão em processo de tabulação para a análise do seu comportamento frente ao contexto nacional. Já se verifica que será necessário pesquisar publicações outras que não o Censo da Educação Superior, pois este apenas está disponível a partir de 1995 e com dados mais detalhados (microdados) só a partir de 2009.

Com o advento do Plano Nacional de Educação (2014-2024), documento esse resultado de muita disputa, têm-se metas para o ensino superior, que indicam a necessidade de ampliação do acesso.

Santos e Carvalho (2023) ao se debruçarem na análise do cumprimento das metas do PNE para a educação superior, apresentam dados sobre matrículas (2012-2019) que retratam um preocupante quadro de evolução da oferta dessa modalidade de ensino.

Verifica-se que os dados apontam crescimento, no entanto, frente aos compromissos e metas estabelecidos no PNE (2014-2024) são taxas muito tímidas e insuficientes para aumentar o acesso à educação superior.

E quando se considera o percentual de crescimento, esse seguimento também foi o que obteve maior crescimento. Considerando os dados apresentados por Santos e Carvalho (2023), do período 2012-2019, as matrículas nas universidades privadas cresceram 26,9%, enquanto que as universidades públicas (federais, estaduais e municipais) cresceram juntas 9,63%. Uma evidente demonstração de que o ensino público superior não tem sido alvo prioritário para a expansão do acesso da população brasileira. Essa situação se agrava quando se analisa o número de matrículas na rede estadual de ensino superior.

Para complementar, apresentamos a seguir os dados mais recentes do Censo da Educação Superior 2022 (INEP, 2023), atualizando o apontado pelas autoras: a) **taxa bruta** de 38,7% (2020), 37,4% (2021) e 38,6% (2022); b) **taxa líquida** de 21,9% (2020), 19,7% (2021) e 20,2% (2022). Números que apontam permanência ou queda das taxas, quando na verdade deveriam crescer, na perspectiva de cumprimento das metas do PNE.

No que se refere ao objeto da análise da proposta, para as universidades estaduais da Bahia, o foco é o orçamento geral do Estado. Verifica-se que há muita heterogeneidade na discussão do financiamento da educação superior, pela complexidade encontrada na interpretação das peças orçamentárias do Estado, demandando conhecimentos de contabilidade pública na sistematização das informações e interpretações dos dados.

De acordo com os dados do orçamento das universidades estaduais e o comportamento das matrículas é possível constatar que a queda do investimento para o conjunto das estaduais é compatível com a estagnação das matrículas, dado esse que revela como diferentes governos estaduais tem tratado a educação superior pública no Brasil. Os dados apontam que no período em que o governo federal atuou expandindo o acesso as universidades federais, com ampliação das matrículas, os governos estaduais atuaram como se também não fosse da responsabilidade dos estados, enquanto unidades federativas, a garantia do acesso e a expansão das matrículas na educação superior da rede estadual.

O comportamento do investimento na educação superior a cargo dos governos estaduais também aponta para a pouca importância dada as universidades estaduais no desenvolvimento regional. Esse dado pode revelar como os governos estaduais se recusam a assumir papel de protagonistas no processo de desenvolvimento das suas populações como também do desenvolvimento regional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposta de pesquisa ora apresentada, como ressaltado inicialmente, ainda está em fase inicial de desenvolvimento e de ajustes dos instrumentos de coleta e análise da pesquisa. Entende-se como oportuno submeter à apresentação da pesquisa em andamento, na perspectiva de enriquecer o desenvolvimento desta a partir das possibilidades de contribuição nas discussões que serão estabelecidas no GT 11 e durante o evento.

REFERÊNCIAS

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**. Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988. 62.ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2023. Versão e-book.

BRASIL, Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para assuntos jurídicos. **Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece a lei de diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, D.F., 23 dez.1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm

CARVALHO, Renata Ramos da Silva; AMARAL, Nelson Cardoso. Universidades estaduais brasileiras: financiamento, desigualdades regionais e o PNE (2014-2014). **Inter-Ação**, Goiânia, v.45, n.2,p.240-259, maio/ago.2020.

CHAVES, Vera Lucia Jacob; AMARAL, Nelson Cardoso. Política de financiamento da educação superior – análise dos Planos Nacionais de Educação pós-constituição/1988. **Revista Eletrônica de Educação**, [S. l.], v. 8, n. 1, p. 43–55, 2014. DOI: 10.14244/198271991009. Disponível em: <https://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/view/1009>

CHAVES, Vera Lucia Jacob; ARAÚJO, Rhoberta Santana de. A ofensiva neoconservadora contra as universidades federais no Brasil. **Revista Internacional de educação superior**, Campinas, SP., v.8, p.1-17, e022045, 2022. Disponível: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/riesup/article/view/8669158/29260>

INEP, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educaionais Anísio Teixeira. **Resultados do Censo da Educação Superior 2022**. INEP, 10 out.2023. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>

MINAYO, Maria Cecília de Souza. O desafio da pesquisa social. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza; DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu (Orgs.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 1ª ed., 1ª reimpressão. Petrópolis, RJ.: Vozes, 2018.

RODRIGUEZ, Margarita Victoria. Pesquisa social: contribuições do método materialista histórico-dialético. In: CUNHA, Célio da; SOUSA, José Vieira de; SILVA, Maria Abadia da (Orgs.). **O método dialético na pesquisa em Educação**. Campinas: Autores Associados; Brasília: Faculdade de Educação/UNB, 2014.

SANTOS, Luiza Rodrigues dos; CARVALHO, Renata Ramos da Silva. As Universidades Estaduais Brasileiras em Tempos de Crise: desafios de expansão e financiamento no contexto do PNE (2014-2024). **FINEDUCA - Revista de financiamento da educação**, vol.13, n.12, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.22491/2236-5907127712>

SGUISSARD, Valdemar. Modelo de expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para regulação e a formação universitária. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 29, n. 105, p. 991-1022, set./dez. 2008.

SILVA, Marta Rosa Farias de Almeida Miranda. Investimentos públicos em educação superior na Bahia: o orçamento das Universidades Estaduais Baianas. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v.5, n.2, p.979-995, fev.2019.

TORRIGLIA, Patrícia Laura; ORTIGARA, Vidalcir. In: CUNHA, Célio da; SOUSA, José Vieira de; SILVA, Maria Abadia da (Orgs.). **O método dialético na pesquisa em Educação**. Campinas: Autores Associados; Brasília: Faculdade de Educação/UNB, 2014.