

Salve-Se Quem Puder: cortes de recursos e resiliência financeira em uma instituição federal de ensino superior

Save Yourself Who Can: resource cuts and financial resilience in a federal higher education institution

Salvarse Quien Puede: corte de recursos y resiliencia financiera en una institución de educación superior federal

José Marcos Corrêa Cardoso
Graduado em Ciências Contábeis
Universidade Federal do Pará
marcoscardoso1996@outlook.com

Evandro da Paixão Cardoso
evandropa96@gmail.com

Hudson Augusto Silva de Castro
Mestrando em Administração
hud_augusto@yahoo.com.br
<https://orcid.org/0000-0002-7180-5979>

Lidiane Nazeré da Silva Dias
Universidade Federal do Pará
lidianedias@ufpa.br

Resumo

Objetivo: Este estudo aborda a resiliência financeira em Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), em meio ao cenário de diminuição e bloqueios nos seus orçamentos. A resiliência financeira manifesta-se através de padrões, os quais são, em livre tradução: Autorregulação, Adaptação restritiva, Adaptação reativa, Fatalismo satisfeito e Sem poder. Diante disso, o objetivo deste estudo foi analisar o padrão de resposta de uma Instituição Federal de Ensino Superior (IFES) em um cenário de choques financeiros. I

Método e abordagem: Os dados foram coletados por meio de entrevistas semiestruturadas com os gestores da universidade.

Principais resultados: A partir das respostas dos gestores e dos documentos analisados, percebeu-se que após os choques financeiros ocorridos, abalando o sistema orçamentário da Universidade, os gestores adotaram medidas para lidar com esses problemas, apresentando o padrão de resiliência enquadrado como *reactive adapters*. Dentre as medidas adotadas estão o redimensionamento de contratos, a reestruturação do modelo de execução financeira do planejamento orçamentário e a adoção de mecanismos de captação de recursos adicionais com parcerias externas.

Contribuições: As ações resilientes aqui elencadas poderão ser aplicadas por outras IFES no sentido de compreender, precaver e superar choques financeiros semelhante aos da IFES objeto deste estudo.

Originalidade e relevância: Com este estudo será possível identificar o padrão de resposta que uma Instituição de Ensino tem em relação aos choques financeiros que esta está submetida.

Palavras-chaves: Resiliência financeira. Gestão de recursos públicos. Finanças públicas. Instituição de Ensino. IFES.

Abstract

Objective: *This study addresses financial resilience in Federal Institutions of Higher Education (IFES), in the midst of a scenario of decrease and blockages in their budgets. Financial resilience manifests itself through patterns, which are, in free translation: self-regulators, constrained adapters, reactive adapters, contented fatalists and powerless fatalists. Therefore, the objective of this study was to analyze the response pattern of a Federal Institution of Higher Education (IFES) in a scenario of financial shocks.*

Method and approach: *Data were collected through semi-structured interviews with university managers.*

Main results: *From the responses of the managers and the analyzed documents, it was noticed that after the financial shocks that occurred, shaking the University's budget system, the managers adopted measures to deal with these problems, presenting the pattern of resilience framed as reactive adapters. Among the measures adopted are the resizing of contracts, the restructuring of the financial execution model of budget planning and the adoption of mechanisms for raising additional funds with external partnerships.*

Contributions: *The resilient actions listed here can be applied by other IFES in order to understand, prevent and overcome financial shocks similar to those of the IFES object of this study.*

Originality and relevance: *With this study it will be possible to identify the response pattern that an Education Institution has in relation to the financial shocks that it is submitted.*

Keywords: *Financial resilience. Management of public resources. Public finances. Educational institution. IFES.*

Resumen

Objetivo: *Este estudio aborda la resiliencia financiera en las Instituciones Federales de Educación Superior (IFES), en medio de un escenario de merma y bloqueos en sus presupuestos. La resiliencia financiera se manifiesta a través de patrones, que son, en traducción libre: autorreguladores, adaptadores restringidos, adaptadores reactivos, fatalistas satisfechos y fatalistas impotentes. Por lo tanto, el objetivo de este estudio fue analizar el patrón de respuesta de una Institución Federal de Educación Superior (IFES) en un escenario de choques financieros.*

Método y enfoque: *Los datos fueron recolectados a través de entrevistas semiestructuradas con directivos universitarios.*

Resultados principales: *A partir de las respuestas de los gestores y de los documentos analizados, se percibió que después de los choques financieros ocurridos, sacudiendo el sistema presupuestario de la Universidad, los gestores adoptaron medidas para enfrentar esos problemas, presentando el patrón de resiliencia enmarcado como adaptadores reactivos. Entre las medidas adoptadas están el*

José Marcos Corrêa Cardoso; Evandro da Paixão Araújo; Hudson Augusto Silva de Castro; Lidiane Nazaré da Silva Dias

redimensionamiento de los contratos, la reestructuración del modelo de ejecución financiera de la planificación presupuestaria y la adopción de mecanismos de captación de fondos adicionales con alianzas externas.

Contribuciones: *Las acciones resilientes enumeradas aquí pueden ser aplicadas por otras IFES para comprender, prevenir y superar shocks financieros similares a los de la IFES objeto de este estudio.*

Originalidad y relevância: *Con este estudio se podrá identificar el patrón de respuesta que tiene una Institución Educativa en relación a los shocks financieros a los que se ve sometida.*

Palabras llave: *Resiliencia financiera. Gestión de recursos públicos. Finanzas públicas. Institución educativa. IFES.*

1. INTRODUÇÃO

Embora não exista uma única definição (Lima & Aquino, 2019), a resiliência está relacionada à habilidade de um sistema (ambiente, organizações, sociedade, cidade etc.) em absorver distúrbios, lidar com mudanças, se reorganizar, adaptar e se recuperar. Habilidades estas que corroboram para que o sistema persista e alcance sua estabilidade desejada, não sucumbindo diante de seus estressores (Adger, 2000; Brassett & Holmes, 2016; Bruneau *et al.*, 2003; Cumming, 2011; Holling, 1973; Sterk *et al.*, 2017; Walker *et al.*, 2004).

Desde o seu aparecimento no campo da física, as discussões sobre resiliência desdobraram-se em diversos campos de estudos até englobar a área financeira. Área esta onde surgiu a resiliência financeira, a qual pode ser caracterizada como as possibilidades e habilidades comportamentais adaptativas de um sistema, através de sua capacidade de antecipação, absorção e reação aos estressores econômicos que impactam suas finanças ao longo do tempo (Barbera *et al.*, 2017; Brassett & Holmes, 2016).

Atualmente, uma das áreas onde percebe-se a emergência de adoção de práticas relacionadas a resiliência financeira é a área da educação superior pública, mais precisamente nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) do Brasil. Choques afetaram financeiramente essas instituições, como a diminuição dos repasses de recursos do Governo Federal para as universidades federais desde o ano de 2014 e, mais recentemente, o bloqueio orçamentário destinado a todas as IFES do país, conforme dados da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES). Com esses impactos gera-se um cenário em que se espera que os serviços disponibilizados por essas instituições sejam afetados.

Contudo, na contramão do que se é esperado em um primeiro momento, instituições como a Universidade Federal do Pará (UFPA) continuaram se expandindo, o que é evidenciado a partir do momento em que se observa o aumento de aproximadamente 46% no número de vagas ofertadas na graduação e pelo aumento de 78,33% em matrículas na pós-graduação. Vê-se, então, que mesmo com a diminuição dos recursos financeiros através de reduções e bloqueios orçamentários, houve um crescimento de vagas ofertadas na

graduação e de alunos matriculados na pós-graduação, o que sinaliza para um cenário de resiliência financeira.

Diante de um contexto em que apesar da existência de choques financeiros, Instituições de Ensino continuam a ofertar vagas na graduação e na pós-graduação, questiona-se qual o padrão de resposta em um cenário de choques financeiros. Assim sendo, este contexto dá origem a esta pesquisa que tem por objetivo analisar o padrão de resposta de uma IFES em um cenário de choques financeiros.

Para o alcance do objetivo, foram realizadas entrevistas semiestruturadas junto à cúpula de gestores de uma IFES, as quais foram gravadas e transcritas. Além das entrevistas foram analisados documentos financeiros e institucionais. Com os documentos financeiros foram feitas análises para verificar a variação histórica dos dados.

Com este estudo será possível identificar o padrão de resposta que uma Instituição de Ensino tem em relação aos choques financeiros que esta está submetida. Seus resultados, aliás, poderão ser aplicados por outras IFES no sentido de compreender, precaver e superar choques financeiros semelhante aos aqui posteriormente elencados.

Foi identificado, com base no padrão de resposta em termos de resiliência financeira (Barbera *et al.*, 2017), que a UFPA se enquadra no padrão de *reactive adapters*, pois após os choques financeiros a instituição começou a reagir e a buscar medidas adaptativas para gerenciar suas vulnerabilidades a fim de sobreviver em um período de instabilidade. O padrão foi atribuído pelas respostas empreendidas no caso em questão: a) gestão mais eficiente dos recursos disponíveis; b) reestruturação do seu modelo de execução financeira; c) gerenciamento dos contratos mais onerosos e; d) conscientização da comunidade.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Resiliência financeira

As esferas da gestão pública precisam lidar com o enfrentamento de ameaças globais a saúde, crises econômicas, desastres naturais mais frequentes e intensos, conflitos em ascensão, crises humanitárias e deslocamento forçado de pessoas. Fatores estes que estão tornando-se recorrentes e possuem a capacidade de provocar mudanças profundas nos ambientes e ameaçam a sobrevivência de muitas sociedades onde esses eventos ocorrem (ONU - Agenda 2030, 2015). Através dessa conjuntura, governos locais estão determinados a desenvolver medidas transformadoras que são necessárias para conduzir o mundo a um caminho sustentável e resiliente, abrangendo objetivos de dimensões econômicas, sociais e ambientais (ONU – Agenda 2030, 2015).

Medidas utilizando a resiliência como principal fator de gerenciamento já estão sendo implementadas como precursoras de reformas em suas administrações públicas. À exemplo têm-se a União Europeia que lançou o Programa Nacional de Capacidades Resilientes para o gerenciamento de desastres (Duit, 2015), como também a Comissão Europeia que tem

adotado um Plano de Ação para Resiliência em Países Propensos a Crises (European Commission, 2013). Além disso, os Estados Unidos, em seu Plano Nacional de Preparação e na Estratégia de Segurança Nacional, reconheceram a resiliência como componente central dessas ações (Demiroz & Haase, 2018).

Diante desse contexto, percebe-se que a resiliência está sendo utilizada como um fundamento norteador das políticas empreendidas pela administração pública para lidar com o enfrentamento de eventos ameaçadores. Entretanto, apesar do seu atual destaque no cenário de planejamento e gerenciamento, o conceito de resiliência não é considerado novo (Manyena, 2014). A resiliência entrou no repertório discursivo dos estudos por meio dos cientistas físicos, que utilizaram esse termo para demonstrar as características de uma mola e descrever a estabilidade dos materiais e suas resistências a choques externos. Desde 1960, a resiliência começa a ser utilizada no campo da ecologia, onde surgiram múltiplos significados desse conceito, que expressam diferentes visões de mundo (Davoudi, 2012).

Em decorrência dessas várias definições, a resiliência foi estendida para o campo da ciência social onde está sendo amplamente utilizada, e refere-se à junção do sistema homem-ambiente, ou socioecológico (Colten & Sumpter, 2009). Em virtude disso, observou-se um crescente número de publicações científicas que tratam do conceito de resiliência atrelada aos sistemas socioecológicos, aumentando de cinco publicações em 2001 para mais de trezentas em 2016 (Sterk *et al.*, 2017). Entretanto, a teoria atrelada ao conceito de resiliência não é limitada às áreas da física e da sócio-ecologia, sendo cada vez mais aplicada nas engenharias, em temas ligados ao desenvolvimento internacional e na adaptação às mudanças climáticas, por exemplo (Meerow *et al.*, 2016).

Contudo, os pesquisadores ainda não chegaram a um consenso preciso sobre o significado da resiliência (Demiroz & Haase, 2018). Em decorrência das várias conceituações que esse termo vem adquirindo, nas diferenças de cada estudo, nas áreas estudadas, nas circunstâncias e no contexto em que a palavra é empregada (Bruijne *et al.*, 2010; Demiroz & Haase, 2018), “o seu conceito ainda é representado como algo abstrato” (Desouza & Flanery, 2013, p. 90), “vago, indescritível e ilusório” (Demiroz & Haase, 2018, p. 2),

No entanto, “a resiliência é entendida como um ato bom que deveria ser fomentado” (Brasset & Holmes, 2016, p. 373) através de sete princípios que são considerados fundamentais para a construção da resiliência em sistemas socioecológicos, conforme pode ser observado no Tabela 1.

Tabela 1

Visão geral dos sete princípios que são considerados cruciais para a construção da resiliência em sistemas socioecológicos e como esses princípios podem afetar a resiliência.

Identificado os 7 princípios	Como esses princípios aumentam a resiliência	Como esses princípios diminuem a resiliência
-------------------------------------	---	---

José Marcos Corrêa Cardoso; Evandro da Paixão Araújo; Hudson Augusto Silva de Castro; Lidiane Nazaré da Silva Dias

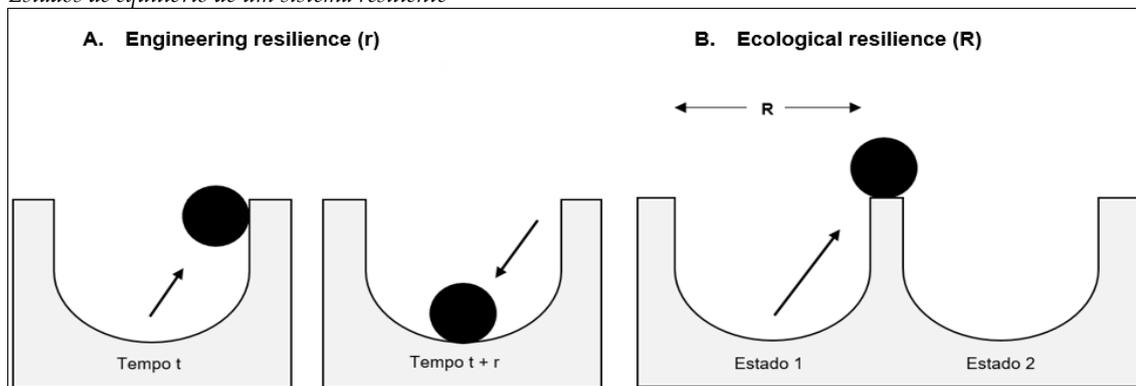
1. Manter a diversidade e a redundância das espécies, tipos de paisagem, atores e instituições.	Os elementos respondem de maneira diferente à mudança e diferentes elementos de um sistema compensam um pelo outro funcionalmente.	A maior diversidade de elementos pode aumentar a complexidade do sistema e reduzir o potencial de adaptação à mudança.
2. Gerenciar a conectividade de recursos, espécies e pessoas.	A conectividade fornece ligações para as condições de ocupação e harmonia após a mudança.	Quando a conectividade é alta, uma mudança pode se espalhar sem restrições através do sistema homogeneizado.
3. Gerenciar variáveis lentas e suas respostas.	Entender o papel das variáveis lentas ajuda a estabelecer uma estrutura de governança eficaz para evitar mudanças de regime diminuindo as respostas.	Detectar variáveis lentas cruciais e suas respostas é um desafio para os gestores e de difícil obtenção de incentivo das partes interessadas.
4. Promover o pensamento dos complexos sistemas adaptativos.	O pensamento dos complexos sistemas adaptativos estimula os gestores a incluírem interdependência, fracasso e aprendizado em suas abordagens.	A abstração do pensamento dos complexos sistemas adaptativos pode resultar em abordagens habituais ou uma sensação de perplexidade entre os gestores em vez de uma gestão adaptável.
5. Incentivar a aprendizagem através da aquisição de novas informações, competências ou entendimentos.	Aprender em conjunto, fazendo através de parcerias com cientistas e as partes interessadas em como criar e manter sistemas sustentáveis.	A aprendizagem mal-adaptativa pode levar a estratégias e comportamentos que ameaçam a função de todo o sistema sócio-ecológico.
6. Ampliar a participação por meio do engajamento ativo das partes interessadas nos projetos.	A participação permite que os indivíduos em uma comunidade façam conexões necessárias e tomem decisões para sua auto-organização, que aumentam a resiliência geral.	Devido à incerteza, as partes interessadas possuem visões diferentes sobre a direção e magnitude da mudança de recursos em resposta à gestão. Esta desunião pode resultar em uma abordagem habitual.
7. Promover sistemas de governança policêntrica.	A policentricidade fornece uma estrutura de governança que permite trabalhar princípios, especialmente aprendendo e experimentando, participação, conectividade, diversidade e redundância.	Com a complexidade de hoje, o ambiente é um desafio para promover a responsabilização dos órgãos sociais por uma administração bem sucedida de um sistema socioecológico.

Fonte: Adaptado de Sterk *et al.* (2017, p. 110), tradução livre.

Na literatura acerca da resiliência, ocorre uma ramificação sobre os estados de estabilidade do sistema: uma linha de estudos define que há um único estado de equilíbrio (*Engineering resilience*), o qual refere-se a capacidade de um sistema em regressar ao equilíbrio inicial após o distúrbio, ou seja, um estado estacionário, onde a velocidade de retorno a esse equilíbrio pré-existente define a resiliência; outra linha de estudo define que há múltiplos estados de equilíbrio (*ecological resilience*), onde os distúrbios provocam mudanças no sistema a um novo estado de equilíbrio (Bruijne *et al.*, 2010; Holling, 2000; Simmie & Martin, 2010).

Figura 1

Estados de equilíbrio de um sistema resiliente



Fonte: Gunderson (2003, p. 35) apud Bruijne *et al.* (2010, p. 17).

Na figura 1, a qual representa os estados de equilíbrio de um sistema resiliente, através de um modelo *ball-and-cup*, as cavidades representam os domínios de estabilidade do sistema, a bola representa o estado do sistema e as setas simples representam os distúrbios no sistema.

A *Engineering resilience* (A) é representada por um equilíbrio único (bola parada no fundo da cavidade), quando o sistema é perturbado (a bola se move para o lado da cavidade) e a resiliência é definida como a quantidade de tempo (r) que o sistema demora para retornar ao seu estado de equilíbrio. Em contrapartida, a *Ecological resilience* (B) é representada por múltiplos estados de equilíbrio (a bola pode ficar parada em mais de um estado), a qual é definida como a quantidade de perturbação que o sistema pode absorver sem alterar seu estado de estabilidade (estado 1 ou 2) e a sua resiliência é medida como a largura do domínio de estabilidade (R) (Gunderson, 2003 apud Bruijne *et al.*, 2010).

Uma das formas da resiliência se manifestar é sob a perspectiva das cidades (Meerow *et al.*, 2016). Isso porque as cidades são um espaço onde a relação natureza-humano ocorre de forma recorrente e porque apresentam constantes mudanças (Wilkinson, 2011). Mudanças essas ocorridas pelos frequentes choques que afetam esse sistema, o qual tem que manifestar sua capacidade de resiliência a fim de se adaptar e alcançar o seu estado de equilíbrio (Desouza & Flanery, 2013).

As cidades são definidas como complexos sistemas adaptativos ou sistemas socioecológicos, onde ocorrem interações ambientais dinâmicas entre os seus componentes de esfera física, representado por recursos, objetos e processos, e da esfera social, representado pelos elementos: pessoas (indivíduos), instituições (organização coletiva de pessoas trabalhando juntas para atingir um objetivo comum) e atividades (tarefas que os indivíduos e as organizações planejam, implementam e utilizam) (Desouza & Flanery, 2013; Meerow *et al.*, 2016; Pickett *et al.*, 2001).

Entre os componentes das cidades, as pessoas desempenham o papel mais crítico de todos, pois são os agentes responsáveis por identificar as vulnerabilidades do sistema e empreender medidas adequadas de governança a fim de que seus componentes, planos e pessoas possam influenciar no impacto dos estressores ao sistema, tornando-o resiliente (Batista & Cruz, 2019; Desouza & Flanery, 2013).

O desenvolvimento de um sistema resiliente está atrelado diretamente as medidas que serão empreendidas em face dos estressores, os quais podem ser externos ou internos (Desouza & Flanery, 2013). Enquanto os estressores externos forçam mudanças no sistema, onde a única opção é se adaptar, os estressores internos proporcionam a adoção de medidas proativas para lidar com esses eventos (Desouza & Flanery, 2013).

Entre os estressores aos quais as cidades precisam ser resilientes, identificam-se quatro amplas categorias, que são divididos em natural, tecnológico, econômico e humano:

(1) Os estressores naturais são as perturbações que ocorrem no sistema e que são provocadas pelos elementos da natureza, os quais são, em grande parte, decorrentes de fatores exógenos (Desouza & Flanery, 2013);

(2) Os estressores tecnológicos são resultados dos sistemas técnicos complexos que estão vinculados as cidades e são propensos a falhas e erros (Desouza & Flanery, 2013);

(3) Os estressores econômicos estão relacionados as alterações no sistema envolvendo os recursos financeiros, como crises econômicas, cortes de recursos e queda na arrecadação de tributos (Adger, 2000);

(4) Os estressores humanos são os atos que surgem das pessoas e instituições que causam danos aos sistemas, como terrorismo e guerras (Desouza & Flanery, 2013).

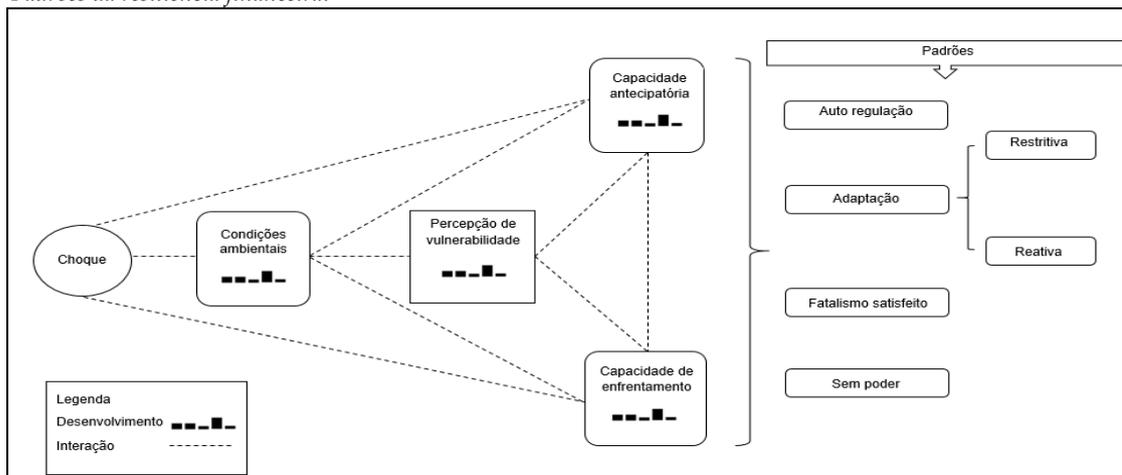
O envolvimento desses estressores relacionados às cidades podem provocar um ou mais danos aos componentes desse sistema, os quais podem ser: destruição, que é a perda permanente ou incapacidade de qualquer componente desse sistema; enfraquecimento, que pode ser visto como a gradual perda de sua funcionalidade; e ruptura, que nada mais é do que a perda temporária de disponibilidade ou a incapacidade funcional de um componente (Desouza & Flanery, 2013).

Diante do atual panorama de incertezas generalizadas sobre os eventos que irão afetar os sistemas, a articulação da resiliência está se destacando com notoriedade na área das finanças, a qual é considerada um “complexo sistema adaptativo e um elemento que está interconectado com outros sistemas, dentro de um conjunto mais amplos de sistemas” (Brasset & Holmes, 2016, p. 378).

Essa notoriedade foi percebida através da implementação de medidas de resiliência financeira, conforme evidenciado no “Fórum Econômico Mundial de 2013, que declarou uma ordem para promover um Dinamismo resiliente na economia global” (Brasset & Holmes, 2016, p. 371). Além disso, no Reino Unido, “o comitê de estabilidade financeira foi juntado por uma divisão de resiliência financeira (...) e um capítulo do relatório de estabilidade financeira dos bancos foi dedicado a resiliência financeira” (Brasset & Holmes, 2016, p. 376).

Um recente estudo explorou como os governos locais de países europeus lidam com os choques em suas finanças, por meio da análise das dimensões e interações que ocorrem no sistema (Barbera *et al.*, 2017). Na pesquisa constatou-se que há diferentes padrões de resiliência financeira, conforme mostra a Figura 2.

Figura 2
Padrões da resiliência financeira.



Fonte: Barbera *et al.* (2017), tradução livre.

De acordo com a Figura 2, os processos de interações que ocorrem quando acontecem os choques, são entre (i) as condições ambientais, que abrangem características econômicas, institucionais e socioeconômicas, as quais são consideradas relevantes na percepção da formação das capacidades e vulnerabilidades financeiras, (ii) a capacidade antecipatória, que refere-se a identificação e o gerenciamento das vulnerabilidades a fim de reconhecer potenciais choques antes de acontecerem, (iii) a capacidade de enfrentamento, a qual refere-se a recursos e habilidades que permitem os choques serem enfrentados e as vulnerabilidades serem gerenciadas e (iii) a vulnerabilidade, que representa a exposição aos choques. Através dessas interações, surgem os padrões de resiliência financeira: *self-regulators*, *constrained adapters*, *reactive adapters*, *contented fatalists* e *powerless fatalists*. Além disso, a percepção de vulnerabilidade provou ser central na compreensão dos padrões de resiliência que foram identificados (Barbera *et al.*, 2017).

A *self-regulators* demonstrou que os governos locais evitam ser tão dependentes de financiamentos ou regulação das esferas superiores, através de contínuas antecipações e adaptações aos choques (Barbera *et al.*, 2017). O principal comportamento dessas organizações para a antecipação é a criação de reservas que amenizam o impacto dos choques em um primeiro momento (alta capacidade de antecipação) e aproveitam o choque para buscar transformações nos seus processos e padrões objetivando diminuir a dependência das reservas (capacidade de ações transformadoras). Ainda, o processo de

observação do ambiente, realizado antes da crise com o propósito de se antecipar, se mantém afim de garantir o controle dos riscos (Barbera *et al.*, 2017; Lima & Aquino, 2019).

Na *constrained adapters*, os governos locais percebem o ambiente e os choques financeiros como obrigações, deixando-os mais dependentes dos recursos ou decisões dos governos centrais, refletindo nas suas capacidades de enfrentamento, focando mais em amenização e adaptação (Barbera *et al.*, 2017). As principais respostas estão na alta capacidade de antecipação por enxergar o ambiente e os choques e saber que esses fatores o limitam, e na adaptação ativa, pois essas organizações não acreditam que podem mudar suas vulnerabilidades, sendo assim, elas aceitam e adaptam-se aos choques, limitando a capacidade de superar os desafios impostos (Barbera *et al.*, 2017; Lima & Aquino, 2019).

Na *reactive adapters*, somente após os choques, os governos locais passaram a investir no gerenciamento de suas vulnerabilidades (Barbera *et al.*, 2017). Esse padrão caracteriza-se pela baixa capacidade de antecipação e ação reativa, visto que não há uma observação do ambiente, o que aumenta a vulnerabilidade e suas operações adaptam-se às condições impostas (ação reativa), buscando solucionar os problemas daquele momento, mas que pode aumentar ainda mais a sua vulnerabilidade (Barbera *et al.*, 2017; Lima & Aquino, 2019).

No *contented fatalists*, os governos locais de início não foram considerados vulneráveis, logo as capacidades antecipatórias eram fracas. Em virtude disso os governos locais esperavam resistir às crises confiando na sua capacidade de proteção. Entretanto, esse comportamento ocasionou maior vulnerabilidade e a necessidade de ações mais fortes para superar os impactos dos choques (Barbera *et al.*, 2017). Ocorre que essas organizações têm uma restrita reação que não resolvem suas vulnerabilidades: possuem uma reserva, o que não as deixam totalmente vulneráveis, no entanto, essas reservas não foram criadas para proteção a uma crise (baixa antecipação) e isso faz com que o uso das reservas seja insustentável para sobreviver a essas crises (Barbera *et al.*, 2017; Lima & Aquino, 2019).

No *powerless fatalists*, o qual sugere um tipo fatal de resiliência, os governos locais foram forçados por pressões externas e dependência limitada nas capacidades internas, ocasionando um aumento da vulnerabilidade e a percepção de que mais tarde esse choque, possivelmente, não poderá ser controlado (Barbera *et al.*, 2017). Nesse padrão, há baixa capacidade de antecipação, as organizações se sentem impotentes e são surpreendidas pelos choques, aceitando passivamente a perda das suas atividades, ou seja, não há reação (Barbera *et al.*, 2017; Lima & Aquino, 2019).

Esses cinco padrões de resiliência resultam da interação das condições organizacionais, que ao longo do tempo surgem das vulnerabilidades da organização e das respostas elaboradas por elas para assimilar as pressões financeiras (Lima & Aquino, 2019).

Os padrões caracterizam-se analisando como ponto central as vulnerabilidades, capacidades de antecipação e capacidade de reação das organizações (Lima & Aquino, 2019). A vulnerabilidade percebida seria o quanto a organização percebe estar exposta ao choque, ocasionado por fatores externos e internos que podem afetar seu desempenho (Barbera *et al.*, 2017; Hendrick, 2011; McManus *et al.*, 2007). Já a capacidade antecipatória “é a

José Marcos Corrêa Cardoso; Evandro da Paixão Araújo; Hudson Augusto Silva de Castro; Lidiane Nazaré da Silva Dias

disponibilidade de ferramentas, instrumentos, técnicas e habilidades que permitem aos gerentes identificar e gerenciar melhor suas vulnerabilidades, diante das possíveis pressões financeiras antes que elas apareçam” (Lima & Aquino, 2019, p. 427). A capacidade de reação, por sua vez, inclui os recursos e as habilidades para assimilar as consequências dos choques (Barbera *et al.*, 2017; Lima & Aquino, 2019).

2.2 Contexto do caso

No Brasil evidencia-se o cenário recente de um ínfimo crescimento econômico, aumento no desemprego, aumento da capacidade ociosa das máquinas e aumento da dívida líquida do setor público (Andrada, 2019). Isso demonstra o presente contexto de crise, o qual reflete em diversos setores do país, dentre eles, a educação, que está sendo diretamente impactada, principalmente o ensino superior público, o qual vem a partir de 2014 dispendo cada vez menos de recursos orçamentários previstos para a manutenção de suas atividades.

Figura 3

Repesses do Governo às Universidades Federais.



Fonte: G1.

Nota: Em 2018, o MEC alterou a metodologia da composição orçamentária e, por isso, parte da verba de investimentos não é mais distribuída na dotação inicial, ou seja, no 'orçamento previsto': ela fica centralizada no MEC e é distribuída ao longo do ano, segundo diversos critérios; por isso o MEC afirma que a dotação inicial de 2018 de cada universidade não pode mais ser comparada com a dos anos anteriores.

De acordo com o gráfico da Figura 3, percebe-se que desde o ano de 2014 até o ano de 2018 o orçamento previsto para as IFES vem decrescendo, havendo uma diminuição de mais de 2 bilhões de reais para essas instituições manterem suas atividades. Entretanto, apesar

José Marcos Corrêa Cardoso; Evandro da Paixão Araújo; Hudson Augusto Silva de Castro; Lidiane Nazaré da Silva Dias

dessa diminuição de recursos para as IFES, o número de alunos matriculados nessas instituições vem em constante expansão desde 2007, onde havia 641.094 alunos matriculados na graduação e em 2017 aumentou para 1.306.351, representando um crescimento de 103,8%, conforme os microdados do último censo da educação superior, realizado no ano de 2017.

Apesar das universidades estarem em constante evolução, tornando-se instituições fundamentais para o crescimento e desenvolvimento das nações, e possuírem bastante importância social devido a constante interação com a sociedade, em virtude de melhorar os índices educacionais do país, manter suas atividades em um cenário de crise que impacta diretamente seus orçamentos e dificulta a manutenção, por exemplo, de hospitais de alta complexidade que realizam seus atendimentos 100% por meio do Sistema Único de Saúde (SUS), além de dificultar a realização de pesquisas científicas (Trajano, 2019), é um desafio a ser superado.

O impacto que afetou as finanças do ensino superior público do país foi o bloqueio orçamentário, implementado em abril de 2019 pelo Ministério da Educação (MEC), nas IFES, para os valores destinados às despesas de custeio e investimento (Vilarins, 2019). O bloqueio orçamentário destinado as despesas de investimento foi de em média 56,05%, sendo que as Universidades Federais de Mato Grosso do Sul (UFMS), de Lavras (UFPA), de São Carlos (UFSCar), da Grande Dourados (UFGD), dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM), do Vale do São Francisco (UNIVASF), de Roraima (UFRR), do Sul da Bahia (UFSB) e do Tocantins (UFT) tiveram um bloqueio acima de 80%, e a Universidade Federal do Tocantins (UFT) teve o maior percentual retido: de 91,43%. Além disso, o bloqueio destinado as despesas de custeio foi de em média 27,31%, sendo que as universidades federais de Mato Grosso do Sul (UFMS) e de Catalão (UFCAT) sofreram um bloqueio acima de 40%.

Para sobreviver, essas universidades têm que adaptar seus modelos de gestão, a fim de que estejam capazes de lidar com as mudanças que ocorrem no meio em que estão inseridas. Frente a este contexto, a resiliência financeira manifesta-se como uma característica que essas instituições devem implementar através de seus gestores universitários, para enfrentar seus desafios econômicos atuais e futuros (Batista & Cruz, 2019).

Diante disso, o abalo nos orçamentos das IFES ocasionou condutas de gerenciamento para lidar com essa situação, as quais foram: a Universidade de Brasília (UnB), dobrou o valor cobrado pelo almoço no restaurante universitário; a Universidade Federal do ABC (UFABC), reduziu os contratos de vigilância e zeladoria e desligou elevadores; Na Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB) e na Universidade Federal de Rondônia (Unir), foram paralisadas as construções e reformas de prédios, bem como a compra de equipamentos para pesquisa e laboratórios (Moreno, 2018).

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta pesquisa aborda a resiliência financeira no contexto das universidades federais, a partir da identificação de um progressivo corte de recursos orçamentários que afetam a

prestação de serviços das mesmas, pois elementos essenciais como manutenção e troca de equipamentos são postergados para dar prioridade a continuidade da atividade fim da universidade.

Para o alcance do objetivo da pesquisa, este estudo adotou uma abordagem qualitativa com a aplicação do método do estudo de caso. O caso em questão refere-se à Universidade Federal do Pará. Acredita-se que este seja um caso pois diante dos dados levantados e apresentados no referencial teórico, a UFPA não foi uma IFES severamente afetada pelos choques financeiros, o que demonstra uma ação resiliente da mesma. Ademais, foram considerados os critérios de voluntariedade e localização, fatores levados em consideração uma vez que a pesquisa foi realizada em época de pandemia. Observando os critérios e realizado o convite, a Instituição é objeto de estudo desta pesquisa. A expansão da referida IFES pode ser observada na Tabela 2.

Tabela 2

Expansão dos serviços de educação disponibilizados pela UFPA no período de 2008 a 2018.

Anos	Vagas ofertadas na graduação	Números de matrículas na pós-graduação
2008	5.036	5.740
2009	5.362	6.801
2010	6.082	7.101
2011	6.134	6.590
2012	7.606	6.961
2013	7.544	6.938
2014	6.618	8.832
2015	6.698	9.572
2016	6.905	9.125
2017	7.388	9.249
2018	7.368	10.236

Fonte: Anuários estatísticos da UFPA.

De acordo com a Tabela 1, percebe-se a expansão do ensino proporcionado pela UFPA, mediante o aumento das vagas ofertadas na graduação, havendo um incremento de aproximadamente 46% em novas vagas nesse período analisado, e no número de matrículas nos cursos de pós-graduação, ocorrendo um aumento de 78,33% em matrículas.

Diante desse contexto, as respostas empreendidas pela UFPA a essa situação de abalo no orçamento, em contrapartida com a expansão das atividades, podem espelhar esse caso que ela representa.

A UFPA possui expressividade dentre as IFES do Brasil, tendo em vista que é a Instituição que comporta a maior quantidade de alunos de graduação, com mais de 51 mil universitários (Monteiro, 2019). No contexto das IFES do Norte do Brasil, seu destaque é ainda maior, pois recorrentemente figura em *rankings* de excelência que avaliam as

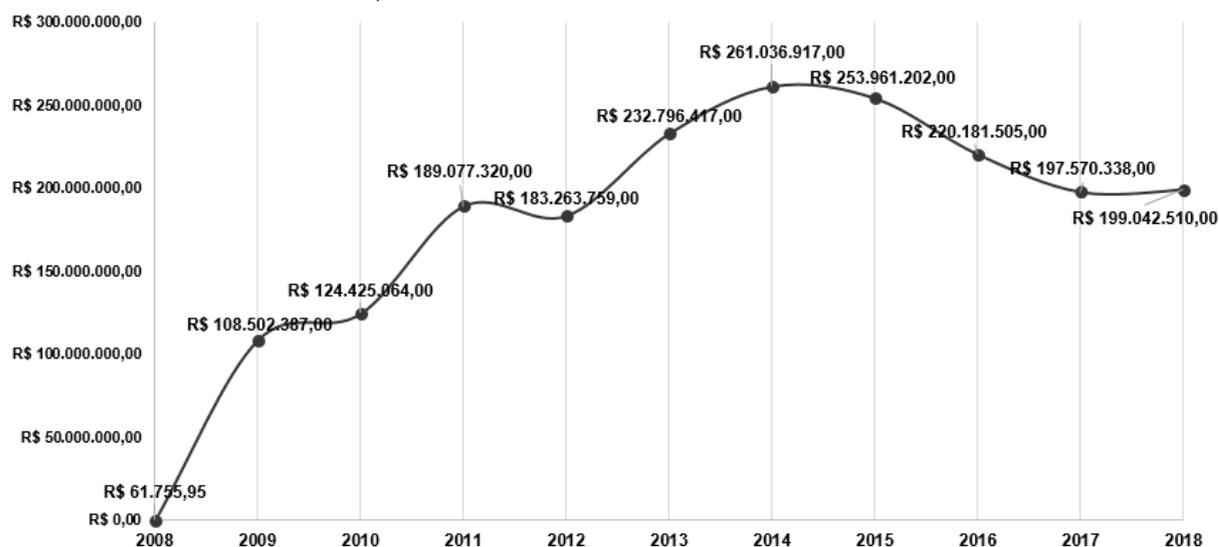
universidades através de indicadores diversos (27^a colocada no *Ranking* Universitário Folha de 2018; 21^a colocada entre as universidades brasileiras no *Ranking Times Higher Education* de 2017; 30^a colocada no *ranking* de produção científica que avaliou o período de 2014 a 2018; e 25^a colocada no *ranking* de propriedade intelectual de 2016).

A UFPA tem uma população universitária de mais de 61 mil estudantes, somados os alunos dos cursos de graduação e pós-graduação, divididos em 12 *campis* e polos universitários presentes em mais de 60 municípios paraenses. Além disso, possui 15 institutos, 01 escola de aplicação, 01 escola de música, 01 escola de teatro e dança, 02 hospitais universitários, 08 núcleos e 27 polos de educação a distância (Monteiro, 2019).

Para manter toda essa capacidade infraestrutural, a UFPA necessita de recursos, os quais são disponibilizados pelo MEC. Entretanto, nos últimos anos evidenciou-se a diminuição do orçamento de custeio e capital destinados à UFPA, conforme consta no Figura 4.

Figura 4

Histórico do orçamento de custeio e capital da UFPA.



Fonte: Plano de Gestão Orçamentária (PGO).

Conforme o Figura 4, a partir de 2014 até 2017, a UFPA vem dispendo cada vez menos de recursos para manter toda a sua estrutura, fato este que influencia as atividades disponibilizadas à população por esta universidade, como, por exemplo, o encerramento do projeto de atendimento psicológico, ofertado gratuitamente a estudantes da instituição.

Diante desse contexto, esse estudo tem como finalidade analisar o padrão de resposta de uma IFES em um cenário de choques financeiros.

Inicialmente foram analisados documentos primários, através de uma revisão da literatura, a fim de identificar as abordagens literárias nacionais e internacionais acerca do

tema. Constatou-se que não há estudos sobre a resiliência financeira nas IFES, prevalecendo a contribuição do tema para o desenvolvimento desta literatura.

Posteriormente, foram analisados documentos financeiros, como balanço orçamentário e balanço financeiro, obtidos na Diretoria de Finanças e Contabilidade (DFC/UFPA), e documentos institucionais, como os quantitativos de vagas destinadas aos alunos de graduação nos processos seletivos da UFPA, obtidos no Centro de Processos Seletivos da UFPA (SEPS/UFPA). Através desses documentos, procederam-se análises para identificar as variações históricas dos dados contidos nos mesmos, compreendendo o período de 2008 a 2018.

Com a finalidade de identificar os principais choques sofridos pela UFPA e como eles são identificados e respondidos, foram realizadas quatro entrevistas semiestruturadas junto a cúpula de gestores da UFPA relacionados ao processo de gestão de recursos, compreendendo Reitor, Pró-Reitora de Planejamento, Diretor Institucional e Diretora de Finanças e Contabilidade.

A seleção dos entrevistados ocorreu em virtude de serem os gestores da IFES responsáveis pelo planejamento financeiro ou atuarem diretamente na execução do mesmo. As entrevistas ocorreram entre os dias 09 a 25 de outubro de 2019 e foi utilizado o mesmo roteiro de entrevistas. A entrevista com menor tempo de duração durou 17 minutos e a maior 53 minutos. Todas as entrevistas foram gravadas e transcritas para manter a integridade das falas, sendo posteriormente trianguladas com as análises dos documentos financeiros e institucionais para validação das declarações.

4. Resultados

A UFPA se deparou com estressores econômicos; conforme Adger (2000) esse tipo de estressor está relacionado a alterações no sistema envolvendo recursos financeiros, que conduziram a universidade a empreender ações em resposta a esses eventos que abalaram seu orçamento. Dentre os estressores destaca-se o orçamento da UFPA, relacionado a custeio e capital, que começou a sofrer reduções constantes nos repasses de recursos de 2014 até 2017, sendo que no ano de 2018 houve um leve aumento no orçamento da universidade. É evidenciado entre os entrevistados essa percepção dos choques financeiros que acometeram a universidade, manifestados através da redução ocorrida no seu orçamento, principalmente relacionado aos recursos de capital que são destinados a investimentos em obras e equipamentos.

O orçamento de capital, muitas vezes chamado de investimento (...) sofreu uma queda bastante acentuada nominalmente, não apenas valores reais, mas por corrosão inflacionária. (Entrevistado 1)

A gente tem tido uma queda, sobretudo, no nosso orçamento de capital eu acho que esse é o que tem se sentido mais. (Entrevistado 2)

José Marcos Corrêa Cardoso; Evandro da Paixão Araújo; Hudson Augusto Silva de Castro; Lidiane Nazaré da Silva Dias

Uma redução muito, muito, drástica em relação ao recurso de capital, de investimento, que é o que possibilita de você fazer obras e comprar equipamentos. (Entrevistado 3)

Não obstante, outro estressor econômico enfrentado pela UFPA está relacionado ao cenário em que uma parte do orçamento que seria disponível é contingenciado, impossibilitando à universidade a utilização desse recurso.

O orçamento já começa contingenciado nesses últimos 5/6 anos (...), o Governo Federal vai liberando por parcelas ao longo do ano. (Entrevistado 4)

A partir do final de 2014, nós estivemos trabalhando com contingenciamento. (Entrevistado 3)

Essas oscilações que ocorreram no orçamento da universidade, provocadas pelos choques financeiros, enquadrados como um estressor externo, que conforme Desouza e Flanery (2013) forçam mudanças no sistema no qual a única opção é se adaptar, acarretaram um impacto direto na prestação e manutenção dos serviços que haviam sido planejados, tendo em vista que ao dispor de menos recursos a serem alocados em suas atividades, o planejamento não teria condições de ser executado conforme o idealizado.

Em virtude desses choques, o Entrevistado 1 implementou medidas adaptativas que objetivavam a gestão e a adequação dos serviços em face dos recursos disponíveis a serem aplicados nessas atividades. Essas medidas foram:

Redimensionar o gasto com alguns contratos (...). Nós adotamos um novo modelo de contrato para a limpeza que nos permitiu economizar (...) tivemos que reduzir o número de vezes que cada ambiente recebe a equipe de limpeza. No caso de um outro grande contrato, que é de vigilância, nós passamos a adotar, também para reduzir o número de posto, nós investimos em tecnologia, principalmente em tecnologia de monitoramento, (...) isso gerou um ganho. E no caso de energia que é o nosso maior contrato, o contrato de energia elétrica consome 15% de todo orçamento de custeio, (...) começamos um trabalho com um centro de eficiência energética na Amazônia. Anunciamos uma campanha de sensibilização da comunidade que tem como lema “É da sua conta”, (...) para que as pessoas compreendam também a importância de um uso mais razoável da energia. (Entrevistado 1)

Além disso, visando gerenciar a sua vulnerabilidade e proporcionar maior eficiência na gestão dos recursos, a universidade reestruturou seu modelo de execução financeira do planejamento orçamentário.

José Marcos Corrêa Cardoso; Evandro da Paixão Araújo; Hudson Augusto Silva de Castro; Lidiane Nazaré da Silva Dias

Quando nós começamos [2016], nós observamos que a universidade tinha planejamento orçamentário, mas ela tinha uma execução financeira que não era controlada por esse planejamento orçamentário ou era controlada de um modo frouxo, digamos, e nós fizemos um ajuste disso, então com isso a pró-reitoria de administração (PROAD) e a pró-reitoria de planejamento (PROPLAN) começaram a trabalhar de uma forma muito mais integrada, então agora qualquer execução financeira na PROAD depende do que a PROPLAN faz na gestão orçamentária e isso ajuda muito, porque evita que você comece fazer certos gastos sem ter noção de tudo que você precisa cumprir. (Entrevistado 1)

Mediante as condições impostas pelo ambiente, representadas por meio dos estressores econômicos, a UFPA demonstrou sua capacidade de resiliência financeira através das respostas empreendidas no gerenciamento das suas vulnerabilidades, que foram detectadas no seu modelo de execução financeira, e também nas respostas empreendidas no gerenciamento da sua capacidade de enfrentamento, por meio do redimensionamento dos gastos efetuados nos contratos celebrados pela instituição.

Porém, essas medidas foram adotadas em virtude de manter a preservação da atividade fim, com o menor impacto possível.

A estratégia que nós usamos foi: nós vamos, em primeiro lugar, garantir o recurso daquilo que é essencial para a instituição continuar funcionando, mesmo com precariedade, então nós concentramos primeiro os pagamentos de energia, de vigilância, limpeza e bolsas dos alunos, assistência estudantil. Então cada parcela que a gente recebe de recurso que vai sendo liberado a gente primeiro cria um colchão para garantir o pagamento disso e aí depois a gente vai pagando as outras despesas no limite da nossa capacidade. (Entrevistado 1)

Apesar da adoção dessas respostas em reação aos choques financeiros, alguns serviços foram bastante afetados.

Manutenção predial foi o mais afetado. (...) E um dos itens que mais consome recursos das universidades em outras despesas é esse item de manutenção predial. (Entrevistado 1)

É questão realmente das manutenções, manutenções da universidade, a questão da aquisição dos equipamentos, a gente precisa repor equipamentos, equipamentos ficam obsoletos. (Entrevistado 3)

Equipamentos que precisam ser trocadas e a gente não consegue trocar, computadores, ar-condicionado. (Entrevistado 2)

José Marcos Corrêa Cardoso; Evandro da Paixão Araújo; Hudson Augusto Silva de Castro; Lidiane Nazaré da Silva Dias

Mesmo diante das consequências desses estressores que impactaram nos serviços da universidade, o sistema universitário da UFPA está se remodelando e persistindo nesse novo panorama de equilíbrio o qual se encontra, esse comportamento é enquadrado no *ecological resiliência*, o qual define que há múltiplos estados de equilíbrio para o sistema (Bruijne *et al.*, 2010; Holling, 2000; Simmie & Martin, 2010).

Ademais, no início do ano de 2019, houve um choque financeiro inesperado que afetou não apenas a UFPA como também todas as IFES do Brasil, fato este que impactou o orçamento das universidades.

Eles bloquearam um pedaço do orçamento. Então isso gerou uma condição a mais de incerteza no sistema (...), então ficou mais incerto para todo mundo se ao fim do ano nós íamos ter todo o recurso ou não. (Reitor da UFPA)

Para esse ano, pelo menos no planejamento, não tinha ainda nenhuma informação concreta de quanto poderia ser esse bloqueio. Foi de 30% inicialmente (...). (Diretora de Finanças e Contabilidade da UFPA)

Eles não estavam previstos, nós estávamos em uma ação de expansão, de cumprimento de contrato (...) Então é redução brusca, muito grande, então tudo foi parando, foi sendo renegociado. (Entrevistado 4)

O que a gente já tem esperado diante da crise desde o final de 2014 é esse contingenciamento (...) o que nos surpreendeu foi a questão do bloqueio, porque parece ter a intenção de não liberar o orçamento. (Entrevistado 3)

Diante da situação de abalo no orçamento da UFPA, os gestores empreenderam esforços para implementar mecanismos de captação de recursos adicionais e parcerias externas, com a finalidade de não ficar somente dependente dos repasses do governo federal.

Frente ao próprio governo, nós conseguimos todos os anos até aqui, não sei se vamos conseguir esse ano, nós conseguimos ao final do ano que o governo nos repassasse um valor adicional (...) Uma outra frente, foi a bancada parlamentar do Pará, (...) nós conseguimos emendas de bancadas de caráter impositivo, então ano passado nós recebemos 17 milhões de renda de bancada de caráter impositivo, este ano recebemos 5 milhões e estamos trabalhando para ver o que vamos conseguir receber para 2020. (...) Além disso conseguimos emendas individuais de bancada. Nós atuamos também junto a parceiros da iniciativa privada, então hoje nós temos, por exemplo, algumas bolsas de iniciação científica que são conseguidas por uma empresa de petróleo, temos uma negociação com a HIDRO, (...) conversamos também com os sistemas SESI, SENAI, temos parcerias para onde for necessário utilizar laboratório um do outro, com a federação das indústrias, com o SEBRAE, então nós buscamos essa interação com diferentes setores da sociedade. (Entrevistado 1)

José Marcos Corrêa Cardoso; Evandro da Paixão Araújo; Hudson Augusto Silva de Castro; Lidiane Nazaré da Silva Dias

Em relação aos recursos externos a estratégia foi as emendas, tanto de bancada como individual, emendas de bancada do Pará (...) Então nós temos buscado outras formas que não entrem dentro do orçamento da UFPA e sejam transferência externas de órgãos. (Entrevistado 3)

Tem se firmado muitos convênios com o estado, com o município, no sentido de conseguir recurso para algumas demandas de algumas áreas, sobretudo com o governo do estado tem-se conseguido alguns recursos, principalmente no que tange à eventos, convênios com outros ministérios (...). (Entrevistado 2)

Entretanto, apesar do atual cenário no qual a universidade se depara, ainda se espera que esse panorama de choques financeiros continue ou se agrave para os próximos anos.

Os contingenciamentos eu acho que eles ainda serão inevitáveis por alguns anos (...) Então eu acho que vai ser de novo no próximo ano (...) nós vamos começar o ano logo no primeiro/segundo mês o governo vai anunciar algum contingenciamento e a gente vai ter que ir fazendo essa gestão fina e muito criteriosa durante todo o ano (...). (Entrevistado 1)

Fala-se que o orçamento de 2020, um corte de 40%, se isso for viabilizado nós vamos iniciar 2020 com muita dificuldade. (Entrevistado 4)

Ano que vem serão mantidos e provavelmente uma proporção um pouco maior do que foi esse ano (...). (Entrevistado 2)

Diante dessas medidas adotadas, consegue-se identificar a utilização de alguns princípios que são considerados cruciais para a construção da resiliência (Sterk *et al.*, 2017), tais como: 4º- promover o pensamento dos complexos sistemas adaptativos, quando houve a objetivação de adotar medidas para tornar a aplicação dos recursos mais eficientes; 5º- incentivar a aprendizagem através da aquisição de novas informações, competências ou entendimentos, quando houve o gerenciamento dos contratos da UFPA e na ação de conscientização da sociedade; 6º- ampliar a participação por meio do engajamento ativo das partes interessadas nos projetos, quando houve a realização de convênios e parcerias com os setores privados e terceiro setor; 7º- promover sistemas de governança policêntrica, quando houve a reestruturação do modelo de execução financeira.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, verificou-se que a UFPA vem lidando com choques que impactam diretamente suas finanças, através da diminuição ocorrida no orçamento de custeio e capital, a partir de 2014 até 2017. E, além disso, o orçamento aprovado para a universidade vem sofrendo contingenciamentos pelo Governo Federal.

Mesmo diante das condições ambientais desfavoráveis, manifestadas através do impacto desses estressores financeiros, a universidade continuou a expandir suas atividades, tendo em vista o aumento no número de vagas ofertadas no seu processo seletivo de graduação e na quantidade de alunos matriculados nos cursos de pós-graduação.

Essa expansão das atividades da UFPA foi possível em virtude das ações de gestão mais eficiente dos recursos disponíveis, reestruturação do seu modelo de execução financeira, gerenciamento nos contratos mais onerosos financeiramente, conscientização para a comunidade e a criação de reservas para garantir o pagamento das despesas prioritárias.

Em virtude dessas respostas empreendidas pela UFPA em face dos estressores financeiros, identificou-se que a universidade vem adotando ações que a caracterizam como sendo resiliente, conforme Sterk *et al.* (2017). E, através do padrão dessas respostas, em termos de resiliência financeira, conforme Barbera *et al.* (2017), consegue-se enquadrar essa IFES no padrão de *reactive adapters*, pois somente após os acontecimentos dos estressores econômicos, buscando solucionar os problemas daquele momento, que a universidade reagiu e começou a adotar ações adaptativas para gerenciar suas vulnerabilidades e com isso sobreviver a esse período e se estabilizar em seu novo estado de equilíbrio (Bruijne *et al.*, 2010; Holling, 2000; Simmie & Martin, 2010).

Mediante o cenário evidenciado através desse caso típico que a UFPA representa, em que mesmo diante dos choques financeiros a universidade conseguiu expandir suas atividades, este estudo tem implicações práticas e pode servir de elemento norteador para as demais IFES, as quais estão enfrentando estressores econômicos ou pretendem se prevenir, e que podem também empreender ações baseadas nas mesmas adotadas pela UFPA, a fim de se tornarem resilientes financeiramente.

Ademais, este estudo também possui implicações teóricas em virtude da sua contribuição para o desenvolvimento desta literatura. Além de contribuir de forma prática, uma vez que as ações resilientes aqui elencadas poderão ser aplicados por outras IFES no sentido de compreender, precaver e superar choques financeiros semelhante aos da IFES objeto deste estudo.

O modelo de gestão adotado pela UFPA é a Gestão Colegiada. Dessa forma, parte das decisões passam a ser tomadas por votações, e não mais por uma única pessoa, antes de serem colocadas em prática, o que pode afetar as ações resilientes da instituição. Contudo, este modelo de gestão não foi levado em consideração neste estudo. Sugere-se, assim, que em estudos futuros seja analisada a relação da gestão colegiada com a resiliência financeira das IFES.

Outra limitação é a restrição natural do estudo de caso único, onde os resultados e evidências se restringem a uma IFES isoladamente, apesar de servir de base para a tomada de decisão de outras. Desta forma, sugere-se, também, que sejam avaliadas ações de outras Instituições Federais de Ensino, o que poderá revelar padrões de resiliência financeira frente aos estressores financeiros.

REFERÊNCIAS

- Adger, W. N. (2000). Social and ecological resilience: Are they related? *Progress in Human Geography*, 24(3), 347–364. <https://doi.org/10.1191/030913200701540465>
- Andrada, A. (2019). Prioridades de Bolsonaro não vão tirar o Brasil da crise econômica. *The Intercept*, 1–8. Retrieved from <https://theintercept.com/2019/05/19/bolsonaro-crise-economia/>
- Barbera, C., Jones, M., Korac, S., Saliterer, I., & Steccolini, I. (2017). Governmental financial resilience under austerity in Austria, England and Italy: How do local governments cope with financial shocks? *Public Administration*, 95(3), 670–697. <https://doi.org/10.1111/padm.12350>
- Batista, A., & Cruz, C. da. (2019). Resiliência financeira governamental: evidências nos estados brasileiros. *Revista Cadernos de Finanças Públicas*, Brasília, v. 19, n. 3, p. 1-67. <https://doi.org/10.55532/1806-8944.2019.65>
- Brassett, J., & Holmes, C. (2016). Building resilient finance?: Uncertainty, complexity, and resistance. *British Journal of Politics and International Relations*, 18(2), 370–388. <https://doi.org/10.1177/1369148115615028>
- Bruijne, M. de, Boin, A., & Eeten, M. van. (2010). Resilience: Exploring the Concept and its Meanings. *ResearchGate*, (March 2017). Retrieved from <https://www.researchgate.net/publication/48323614>
- Bruneau, M., Chang, S. E., Eguchi, R. T., Lee, G. C., O'Rourke, T. D., Reinhorn, A. M., ... Von Winterfeldt, D. (2003). A Framework to Quantitatively Assess and Enhance the Seismic Resilience of Communities. *Earthquake Spectra*, 19(4), 733–752. <https://doi.org/10.1193/1.1623497>
- Colten, C. E., & Sumpter, A. R. (2009). Social memory and resilience in New Orleans. *Nat Hazards*, 48: 355-364. <https://doi.org/10.1007/s11069-008-9267-x>
- Commission, E. (2013). Annual 2013 report on the European Union's development and external assistance policies and their implementation in 2012. *European Commission*. Retrieved from <https://ec.europa.eu/europeaid>
- Cumming, G. S. (2011). Spatial resilience: integrating landscape ecology, resilience, and sustainability. *Landscape Ecology*, 26(7), 899–909. <https://doi.org/10.1007/s10980-011-9623-1>
- Davoudi, S. (2012). Resilience: A Bridging Concept or a Dead End? *Planning Theory and Practice*, 13(2), 299–333. <https://doi.org/10.1080/14649357.2012.677124>
- Demiroz, F., & Haase, T. W. (2018). The concept of resilience: a bibliometric analysis of the emergency and disaster management literature. *Local Government Studies*, 00(00), 1–20. <https://doi.org/10.1080/03003930.2018.1541796>
- Desouza, K. C., & Flanery, T. H. (2013). Designing , planning , and managing resilient cities : A conceptual framework. *Cities*, 35, 89–99. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2013.06.003>
- Duit, A. (2015). Resilience thinking: Lessons for public administration. *Public Administration*, Prospectus – Perspectivas Qualitativas em Contabilidade e Organizações. João Pessoa. v. 2, n. 2, p. 63 – 86, dez/2022.

- 94(2), 364–380. <https://doi.org/10.1111/padm.12182>.
- Hendrick, R. M. (2011). *Managing the Fiscal Metropolis: The Financial Policies, Practices, and Health of Suburban Municipalities*, by Rebecca M. Hendrick. Washington, DC: Georgetown University Press. <https://doi.org/https://doi.org/10.1111/j.1540-5850.2011.01011.x>.
- Holling, C. S. (1973). Resilience and Stability of Ecological Systems. *Annu.Rev.Ecol.Syst.*, 4, 1–23. Retrieved from www.annualreviews.org.
- Holling, C. S. (2000). Engineering Resilience versus Ecological Resilience. *The National Academy of Sciences*, (1996). Retrieved from <http://www.nap.edu/openbook/0309051983>.
- Lima, D. V. De, & Aquino, A. C. B. de. (2019). Resiliência nanceira de fundos de regimes próprios de previdência em municípios. *Revista Contabilidade e Finanças*, 425–445. <https://doi.org/10.1590/1808-057x201908810>.
- Manyena, S. B. (2014). Disaster resilience: A question of “multiple faces” and “multiple spaces”? *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 8, 1–9. <https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2013.12.010>.
- McManus, S., Seville, E., Brunsdon, D., & Vargo, J. (2007). Resilience Management: A Framework for Assessing and Improving the Resilience of Organisations. *Resilient Organisations Research Report 2007/01*, 1–79.
- Meerow, S., Newell, J. P., & Stults, M. (2016). Defining urban resilience: A review. *Elsevier*, 38–49. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.1016/j.landurbplan.2015.11.011>.
- Monteiro, G. (2019). Dados inéditos coletados em pesquisa nacional revelam quem está hoje na maior universidade da Amazônia. *ASCOM/CTIC - UFPA*, 1–5. Retrieved from <https://www.portal.ufpa.br/index.php/ultimas-noticias2/10267-dados-ineditos-coletados-em-pesquisa-nacional-revelam-quem-esta-hoje-na-maior-universidade-da-amazonia>.
- Moreno, A. C. (2018). 90 % das universidades federais tiveram perda real no orçamento em cinco anos; verba nacional encolheu 28 %. *G1*, 1–19. Retrieved from <https://g1.globo.com/educacao/noticia/90-das-universidades-federais-tiveram-perda-real-no-orcamento-em-cinco-anos-verba-nacional-encolheu-28.ghtml>.
- ONU. (2015). *Transformando Nosso Mundo : A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. 1–49. Retrieved from <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>.
- Pickett, S. T. A., Cadenasso, M. L., Grove, J. M., Nilon, C. H., Pouyat, R. V, Zipperer, W. C., & Costanza, R. (2001). Urban Ecological Systems: Linking terrestrial ecological, physical, and socioeconomic components of metropolitan areas. *Annual Review of Ecology and Systematics*, 32(1), 127–157. <https://doi.org/doi:10.1146/annurev.ecolsys.32.081501.114012>.
- Simmie, J., & Martin, R. (2014). The economic resilience of regions : Towards an evolutionary approach. *Cambridge Journal of Regions Economy and Society*, 3(January 2009), 27–43. <https://doi.org/10.1093/cjres/rsp029>.
- Sterk, M., Leemput, I. A. Van De, & Peeters, E. T. (2017). How to conceptualize and operationalize resilience in socio-ecological systems? *Elsevier*, 28, 108–113.

José Marcos Corrêa Cardoso; Evandro da Paixão Araújo; Hudson Augusto Silva de Castro; Lidiane Nazaré da Silva Dias

<https://doi.org/10.1016/j.cosust.2017.09.003>.

Trajano, M. (2019). Reitor da UFPA esclarece o bloqueio de verbas. *ASCOM/CTIC - UFPA*, 1–5. Retrieved from <https://portal.ufpa.br/index.php/ultimas-noticias2/10104-reitor-da-ufpa-esclarece-sobre-o-bloqueio-de-verbas>.

Vilarins, T. (2019). Cortes do governo atingem em cheio as universidades federais no Pará. *O Liberal*, 1–6. Retrieved from <https://www.oliberal.com/para/cortes-do-governo-atingem-em-cheio-as-universidades-federais-no-para-1.181958>.

Walker, B., Holling, C. S., Carpenter, S. R., & Kinzig, A. (2004). Resilience, adaptability and transformability in social-ecological systems. *Ecology and Society*, 9(2). <https://doi.org/10.5751/ES-00650-090205>.

Wilkinson, C. (2011). Social-ecological resilience: Insights and issues for planning theory. *Planning Theory*, 11(2), 148–169. <https://doi.org/10.1177/1473095211426274>.

NOTAS

Contribuição de Autoria

Contribuição	José Marcos Corrêa Cardoso	Evandro da Paixão Araújo	Hudson Augusto Silva de Castro	Lidiane Nazaré da Silva Dias
1. Definição do problema de pesquisa	x	x		x
2. Fundamentação Teórica/Revisão de Literatura	x	x	x	
3. Definição dos procedimentos metodológicos	x	x		x
4. Coleta de dados	x	x		
5. Análise e interpretação dos dados	x	x	x	x
6. Revisão crítica do artigo			x	x
7. Escrita do artigo	x	x	x	

Editores

Editora Geral: Viviane da Costa Freitag

Editor Adjunto: Fillipy Sell

Histórico

Recebido em: 14/09/2022

Revisado por pares em: 01/12/2022

Reformulado e recomendado para publicação: 12/12/2022

Publicado em: 30/12/2022