

# Financiar o ensino superior público com base nos resultados: algumas lições para Portugal

Maria João Cruz

---

## Resumo

O ensino superior português encontra-se numa encruzilhada. Por um lado, é chamado a contribuir para o desenvolvimento económico do país, quer através da formação de mais quadros, quer através da prática de uma investigação de excelência. Por outro lado, dados os compromissos orçamentais, o financiamento que agora é dirigido às universidades é muito limitado. É neste contexto que o atual modelo de financiamento do ensino superior português está a ser repensado. São vários os países da OCDE onde o financiamento tem por base um leque de indicadores de desempenho. Este artigo pretende contribuir para o debate nacional, discutindo a heterogeneidade dos modelos existentes, a partir dos quais se retiram algumas lições para Portugal.

---

## Palavras-chave:

financiamento com base nos resultados; ensino superior; Portugal.

## **Financing Higher Education based on Results: Lessons to Portugal**

**Resume:** Portuguese Higher Education is in a crossroad. By one hand, it helps the country' economic development, either by staff training or by the practice of Excellence Science. On the other hand, due to budget, financing is increasingly limited. Within this context, the current financing model is being rethink. Several financing OCDE countries models are based on performance indicators. This article intent to contribute to national debate regarding models heterogeneity, from which some lessons can be withdrawn.

**Key words:** financing based on results; higher education; Portugal

## **Le financement public de l'enseignement supérieur basé sur les résultats: quelques leçons pour le Portugal**

**Résumé:** L'enseignement supérieur portugais est à la croisée des chemins. D'un côté il est demandé de faire sa contribution pour le développement économique du pays, soit avec la formation de plus de cadres soit avec la pratique d'une recherche d'excellence. De l'autre côté, compte tenu aux engagements budgétaires, le financement pour les établissements d'enseignement supérieur est trop limité. Dans ce contexte le modèle de financement de l'enseignement supérieur portugais est en train d'être repensé. Dans plusieurs pays de l'OCDE ce financement est basé sur une gamme d'indicateurs de performance. Cet article vise contribuer à un débat national, discutant l'hétérogénéité des modelés existants, à partir desquels nous pouvons retenir quelques leçons pour le Portugal.

**Mots Clés:** financement basé sur les résultats; enseignement supérieur; Portugal.

## **Financiar la Educación Superior Pública sobre la base de los resultados: Algunas Lecciones para Portugal**

**Resumen:** La educación superior portuguesa está en una encrucijada. Por un lado, es llamada a contribuir al desarrollo económico del país, sea por la formación de más tablas, sea a través de la práctica de la excelencia en la investigación. Por otro lado, teniendo en cuenta los compromisos presupuestarios, la financiación que ahora se dirige a las universidades es muy limitada. Es en este contexto que el modelo actual de financiación a la educación superior portuguesa está siendo repensado. Son vários los países de la OCDE donde la financiación se basea en una serie de indicadores de desempeño. Este artículo tiene como objetivo contribuir al debate nacional, discutiendo la heterogeneidad de los modelos existentes, de los cuales se retiran algunas lecciones para Portugal.

**Palabras clave:** financiamiento basado en resultados; enseñanza superior; Portugal.

## Introdução

Em 2005, a Comissão Europeia sublinhou a importância das universidades na construção da sociedade de conhecimento. Contudo esta exigência não foi acompanhada por um aumento do financiamento por parte das autoridades públicas - antes pelo contrário tem-se assistido a um desinvestimento por parte dos Governos do financiamento do ensino superior. Deste modo, as instituições de ensino superior têm sentido a necessidade de procurar outras fontes de financiamento (Estermann, Pruvot, & Claeys-Kulik, 2013), tal como a contribuição por parte dos alunos e suas famílias (propinas).

As verbas públicas continuam a ser a fonte privilegiada do financiamento do ensino superior, representando entre 50% a 90% do financiamento das instituições de ensino superior europeias (Estermann et al., 2013). Em Portugal registou-se no período entre 2010 e 2013 um decréscimo dos fundos públicos transferidos para as instituições de ensino superior, pese embora no ano de 2014 ter-se registado um crescimento de cerca de 20%, devido à compensação atribuída pelo Estado às instituições de ensino superior relativamente aos custos com a segurança social diretamente relacionados com reformas do emprego.

**Quadro 1 – Financiamento público em Portugal no período de 2008 a 2014**

	Definição	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Financiamento Público	Financiamento Público em Euros atribuído às instituições públicas (não se encontra incluído os fundos europeus)	610 958 604 €	621 610 065 €	690 029 725 €	651 915 870 €	602 025 013 €	545 136 257 €	654 628 672 €
Percentagem do financiamento público como percentagem do PIB	Total do financiamento público em percentagem do PIB a preços do mercado	0,36%	0,37%	0,40%	0,38%	0,36%	0,33%	Não disponível
Taxa de Inflação	Taxa anual de inflação	2,70%	-0,90%	1,40%	3,60%	2,80%	0,40%	0,40%

Fonte: European Universities Association – Public Funding Observatory (<http://www.eua.be>)

A tendência que se tem verificado atualmente é a aproximação do modelo de governo das instituições públicas a uma forma mais próxima do mercado, isto porque os Governos passaram a utilizar os mercados como forma de estabelecer competição entre os serviços públicos para reformar o seu comportamento e aumentar a eficiência (Kettl, 2000). A atribuição de fundos tendo por base os resultados (*performance-based funding*) é uma tendência que tem sido particularmente aceite como uma forma de distribuição dos dinheiros públicos tendo em vista critérios de transparência, de eficiência e de eficácia. Porém, o desejo de melhorar o desempenho não é recente, uma vez que o Estado sempre teve como missão apresentar resultados. O que pode ser considerado como uma novidade é que os Governos atualmente impõem limitações na atribuição dos fundos

públicos, e assim os resultados alcançados através do uso de fundos públicos colocados à disposição das organizações têm uma importância acrescida.

O sistema burocrático tradicional era orientado por regulamentos e por um forte controlo dos *inputs* dando mais relevância aos processos e não tanto aos resultados, não havendo incentivos para gerir os recursos de forma eficiente. A necessidade atual de servir os interesses coletivos com critérios de justiça e equidade e uma pressão mais forte no sentido da eficiência conduziram à mudança de paradigma de um sistema tradicional burocrático para um sistema flexível, inovador e preocupado com a apresentação de resultados (Curristine, 2005)

Tipicamente as instituições de ensino superior são financiadas através de critérios de *input*, como por exemplo o número de alunos (Estermann et al., 2013). A utilização de critérios de *input* na atribuição de fundos públicos às instituições de ensino superior é uma forma de prevenir injustiças entre as instituições (Jongbloed & Vossensteyn, 2001). Os mesmos autores referem que a introdução tanto de critérios de *input* como de *output* é antes de mais uma decisão política, já que os indicadores se encontram diretamente relacionados com os objetivos que os decisores políticos pretendem alcançar. Compreende-se que os indicadores de resultados contribuem para uma maior transparência, mas poderão gerar distorções, uma vez que podem ser escolhidos indicadores de resultado que sejam fáceis de alcançar, ou poderá ser valorizada a quantidade em detrimento da qualidade. Desde 1993 que o ensino superior português é financiado através de uma fórmula. Desde então, a fórmula tem sofrido alterações em consequência dos problemas financeiros que se têm sentido em Portugal. Apesar de o Estado concordar com o mecanismo de cálculo da fórmula, o certo é que não houve disponibilidade orçamental para financiar o sistema (em 1993 as instituições de ensino universitário tiveram uma taxa de cobertura de 97% e as instituições de ensino politécnico de 83%; ao longo do período de dez anos a capacidade financeira do Estado diminuiu e em 2003 a taxa de cobertura foi de 76% para o conjunto das instituições de ensino) (Cerdeira, 2008). Atualmente a fórmula baseia-se no rateio de uma verba atribuída pelo Estado às instituições de ensino superior português com base o número de alunos. A quebra do número de alunos, bem como as sucessivas diminuições da verba a ser distribuída têm contribuído para o subfinanciamento deste setor, o que se tem traduzido em problemas graves para as instituições, quer em termos de funcionamento, quer em termos de investimento.

## 1. *Performance-based funding* no ensino superior

A mudança de paradigma relacionado com a introdução de sistemas de informação nos serviços públicos, a privatização de alguns serviços e a tentativa de reduzir a despesa pública são fatores que têm alterado o setor público (Hood, 1991). Esta reforma deve-se em muito ao sentimento generalizado de que o setor público tem um comportamento menos eficiente na gestão dos recursos que são colocados à sua disposição. Este movimento crescente está relacionado com o escrutínio do público sobre a afetação do dinheiro público e tem tido a sua expressão numa abordagem organizacional conhecida como a Nova Gestão Pública (NGP) (*New Public Management*). A NGP é um modelo de gestão que tem o objetivo de realçar o “*value for money*”, entendido não só como o custo mínimo na aquisição de um determinado bem ou serviço, mas também a maximização da eficiência e eficácia obtida através da aquisição desse bem ou serviço, isto é, o investimento no serviço público deve traduzir-se no maior valor possível para a sociedade. A introdução de características de gestão empresarial nos serviços públicos contribui para que o desempenho organizacional esteja diretamente relacionado com o orçamento atribuído. Esta nova abordagem introduz uma maior concorrência na atribuição dos fundos públicos, permitindo que a eficiência e a qualidade sejam mantidas. A tendência de aumento da despesa pública coloca a questão de saber até que ponto esse aumento é acompanhado por um crescimento do desempenho e da eficiência.

Associado a esta ideia, encontra-se o conceito do orçamento por resultados ou orçamento baseado no desempenho – *performance budgeting*. Trata-se da forma como o orçamento é elaborado tendo como base a alocação de fundos de forma a serem obtidos resultados (OECD, 2007). Schick (2003) considera *performance budgeting* como “any budget that presents information on what agencies have done or expect to do with the money provided to them. Strictly defined, a performance budget is only a budget that explicitly links each increment in resources to an increment in outputs or other results”. Esta ideia é reforçada por Diamond (2003) que clarifica este conceito indicando a maior importância no orçamento de uma instituição dos *outputs* do que os *inputs*. A ideia principal para compreender um orçamento baseado no desempenho é que os recursos são distribuídos de forma a serem alcançados determinados objetivos que se traduzem em resultados (Aristovnik & Seljak, 2009).

Para a OCDE existe três tipos de *performance budgeting* (Anderson, 2008): *presentational*, *performance-informed* e *direct performance budgeting*. Todas estas definições introduzem o conceito do desempenho (*performance information*) na elaboração do orçamento, de forma a permitir a ligação entre os fundos atribuídos a resultados mensuráveis. Todavia, não existe um consenso sobre o tipo de resultados a alcançar, nem sobre como relacionar os recursos financeiros alocados aos resultados.

Partindo da definição de orçamento por resultados, pode ser feita uma distinção de acordo com os objetivos na elaboração do orçamento (Quadro 2).

**Quadro 2 – Tipos de orçamento por resultados (*performance budgeting*)**

Tipo	Ligação entre os resultados e o financiamento	Principal objetivo na elaboração orçamental	Peso na tomada de decisão
<i>Presentational</i>	Sem ligação	Prestação de contas	Os indicadores de resultado não têm peso na tomada de decisão
<i>Performance-informed budgeting</i>	Ligação indireta	Planeamento e prestação de contas	Os indicadores de resultados são importantes na tomada de decisão, mas não determinam o valor dos recursos distribuídos
<i>Direct formula performance budgeting</i>	Forte ligação	Afetação de recursos e prestação de contas	Existe uma forte ligação com os indicadores de resultados alcançados. O financiamento está dependente dos indicadores de resultados, podendo suceder penalizações ou recompensas.

Fonte: (OCDE, 2007)

A resposta insuficiente por parte do sector público à prestação de contas - devido à perceção que os recursos financeiros são colocados à disposição das instituições, ano após ano, sem que seja monitorizado o seu resultado, bem como a ideia de que o desempenho público tem sido ineficiente e dececionante tem conduzido à defesa do orçamento baseado no desempenho - *performance based funding* ou *direct performance budgeting*.

Tendo sido introduzido na década de 50 nos Estados Unidos da América e posteriormente adotado entre os vários países da OCDE durante os anos 60 e 70, *performance budgeting* é um conceito inspirado no planeamento centralizado (como foram os modelos quinquenais da União Soviética). Foi um período em que os Governos acreditavam que podiam planear e gerir uma economia em pormenor. O modelo de planeamento central ainda não apresentava falhas e um grande número de países europeus adotaram mecanismos de planeamento baseados em modelos macroeconómicos. Todavia, nos anos 60, este modelo provou ser insuficiente, visto que o processo apresentava divergências devido à rigidez na alocação de recursos e na gestão de pessoas (Aristovnik & Seljak, 2009).

Para Robinson & Brumby (2005) este conceito diz respeito aos processos e mecanismos que permitem o estabelecimento de uma relação entre os fundos financeiros colocados à disposição do sector público e os resultados apresentados (*outputs* e *outcomes*), sendo o objetivo principal deste conceito potenciar a eficiência produtiva<sup>1</sup>. Os modelos associados a esta forma de atribuição de financiamento são os seguintes:

- **Program-budgeting** - classificação da despesa por programas<sup>2</sup> com o objetivo de facilitar a prioridade destes e tendo em atenção a prestação de contas.
- **Funding-linked performance targets** – que pretende ligar o nível de financiamento a resultados, isto é definir os *outputs* e os *outcomes* a serem atingidos.
- **Budgetary performance incentives** ou **contracts** – que tem como objetivo incentivar as instituições a ter um melhor desempenho através de objetivos estabelecidos previamente, podendo motivar estas através de recompensas pelo seu bom desempenho ou então sancioná-las quando os resultados não são alcançados.
- **Formula funding** – em que o financiamento atribuído é feito de acordo com uma fórmula baseada em resultados alcançados ou previstos.

Todavia, críticas existem quanto à utilização desta forma de alocação de recursos públicos. No que diz respeito à alocação eficiente, este orçamento prevê uma maior racionalidade no planeamento da despesa, com o objetivo de atribuir fundos limitados de forma mais eficiente a determinadas áreas em detrimento de outras. Contudo, a elaboração de orçamentos é sobretudo política, o que poderá condicionar o estabelecimento dessas prioridades. Por sua vez, a especificação *ex-ante* dos resultados que se esperam obter poderá ser condicionada por fatores externos, o que poderá contribuir para alterações no desempenho da instituição pública sujeita a um orçamento baseado em resultados.

Uma crítica mais pertinente prende-se com o facto de que os indicadores de resultados podem ser distorcidos - por exemplo, poderá ser privilegiada a quantidade em detrimento da qualidade, enviesando o objetivo da alocação de recursos.

Pese embora a importância do ensino superior na dinamização socio económica de um país, este setor tem sentido crises de financiamento, sobretudo devido ao aumento dos custos relacionado com dois fatores: o aumento em massa do número de alunos a frequentar este tipo de ensino (o que implica um maior investimento em infraestruturas e docentes) e o facto de o ensino superior ser intensivo em trabalho<sup>3</sup>. Apesar de existir um contributo por parte das famílias através do pagamento de uma propina (como se pode verificar no quadro 3 a propina só representava 15% dos custos com o ensino superior, em 2009), o certo é que as transferências feitas pelo Estado não são suficientes para financiar este sistema.

A OCDE sintetiza o momento que as instituições de ensino superior atualmente vivem da seguinte forma:

Higher education faces a paradox as a result of the economic crisis. It is seen as key to paving the path to economic recovery and sustainable growth. Yet in many places the resources available to higher education systems to meet rising demand and prepare for future needs have been cut back. Ensuring higher quality, improved access and greater responsiveness, as well as facing closer scrutiny of the cost-effectiveness of strategies and policies, are some of the challenges facing the sector today (2012).

As instituições de ensino superior ainda não apresentaram com sucesso o seu valor acrescentado a um público cada vez mais rigoroso com a afetação dos dinheiros públicos. O orçamento baseado em resultados (*performance based funding*) surge como uma resposta à pressão sobre as instituições de ensino superior para demonstrarem esse mesmo valor.

Tradicionalmente, os mecanismos de financiamento envolviam negociações entre as instituições de ensino superior e o Estado. Todavia, tem-se vindo a registar nos últimos anos, em grande parte dos países europeus, a tendência para serem apuradas dotações globais através de fórmulas para calcular os montantes afetos, assim como medidas que permitam relacionar o nível de financiamento público com o desempenho das instituições.

Por ligar o financiamento a critérios de desempenho (*outputs e outcomes*) em vez de critérios de *inputs*, o financiamento com base no desempenho impõe uma perspetiva totalmente diferente daquela a que as instituições de ensino superior estão habituadas. A alocação de recursos financeiros tendo por base o desempenho implica uma quebra com os sistemas tradicionais de atribuição de fundos públicos da seguinte forma (Strehl, Reisinger, & Kalatschan, 2006):

- O mecanismo de atribuição de fundos pelo desempenho tem como objetivo compensar a instituição pelos seus resultados presentes e não pelos resultados futuros;
- a utilização de indicadores de desempenho deve refletir os objetivos políticos para o setor e não as necessidades institucionais;
- os mecanismos de atribuição de fundos pelo desempenho promovem o melhoramento institucional.

Por exemplo, o financiamento do ensino superior dinamarquês baseia-se num sistema de atribuição de fundos que tem por base o desempenho das instituições relativamente ao ensino (*the taximeter system*) (Schmidt, Langberg, & Aagaard, 2006).

## 2. O financiamento do ensino superior público em Portugal

No caso português, o financiamento das universidades públicas é maioritariamente proveniente das transferências de verbas inscritas anualmente no Orçamento de Estado<sup>4</sup>. Para além do valor das transferências do Orçamento de Estado, as instituições de ensino superior público financiam a sua atividade recorrendo a receitas próprias provenientes de propinas, verbas de projetos de investigação, fundos comunitários e serviços prestados à comunidade, entre outros.

**Quadro 3 - Peso relativo das diferentes fontes de financiamento das instituições ensino superior públicas entre 1998 e 2009:**

Anos	Transferências Públicas e Investimento	Receitas Próprias (Propinas)	Outras Fontes Financiamento
1998	71%	6%	22%
1999	70%	5%	25%
2000	70%	6%	24%
2001	71%	6%	23%
2002	70%	7%	24%
2003	70%	7%	23%
2004	72%	10%	18%
2005	70%	11%	18%
2006	70%	12%	18%
2007	67%	13%	20%
2008	67%	14%	19%
2009	69%	15%	16%

Fonte: (Teixeira & Koryakina, 2013)

Nota: Entre 2007 e 2009 refere-se apenas o peso das fontes de financiamento das universidades públicas, visto que os valores para o setor politécnico não estão disponíveis. As transferências públicas incluem fundos provenientes de fundos comunitários geridos a nível nacional.

Todavia, as instituições de ensino superior públicas portuguesas dependem fortemente do Orçamento de Estado, representando este a principal fonte de receitas das universidades e dos institutos politécnicos. Contudo, o orçamento é feito através de uma fórmula de financiamento que tem sofrido alterações (Quadro 4).

**Quadro 4-Evolução da fórmula de financiamento do ensino superior português**

Período	Evolução da Fórmula de Financiamento Portuguesa
1993	<p>O orçamento das instituições de ensino superior passou a ser calculado com base numa fórmula de financiamento, tendo como objetivo a redistribuição equitativa do orçamento pelas instituições e o nivelamento das dotações de pessoal. A fórmula de financiamento baseava-se no seguintes fatores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ número de alunos inscritos por agrupamento de curso;</li> <li>■ capitação específica para cada agrupamento, tendo como base os rácios “docente/aluno” e “pessoal não docente/docente” (rácios padrão[i]);</li> <li>■ mecanismos de compensação da evolução da massa salarial (designadamente a atualização de vencimentos e promoções);</li> <li>■ componente para a investigação.</li> </ul>
1997	<p>Neste ano a fórmula passou a estar baseada no conceito de orçamento padrão<sup>[ii]</sup>, tendo em conta os custos padrão<sup>[iii]</sup> e indicadores e padrões de qualidade, equitativamente definidos para o universo de todas as instituições. Estes padrões e indicadores de qualidade são:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Rácio padrão professor /estudante por curso;</li> <li>■ Rácio padrão pessoal docente/pessoal não docente;</li> <li>■ Indicadores de qualidade do pessoal docente de cada instituição;</li> <li>■ Indicadores de qualidade do pessoal não docente de cada instituição;</li> <li>■ Incentivos à qualificação do pessoal docente e não docente;</li> <li>■ Estrutura orçamental, traduzida na relação entre despesas de pessoal e outras despesas de funcionamento;</li> <li>■ Garantia de comparticipação nacional dos financiamentos resultantes de programas ou iniciativas comunitárias.</li> </ul>
2004	<p>Abandono do conceito de orçamento padrão e introdução de novos indicadores de qualidade, nomeadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Indicadores de eficiência pedagógica dos cursos;</li> <li>■ Indicadores de eficiência científica dos cursos de mestrado e doutoramento;</li> <li>■ Indicadores de eficiência de gestão das instituições;</li> <li>■ Classificação de mérito resultante da avaliação do curso/instituição;</li> <li>■ Classificação de mérito das unidades de investigação.</li> </ul>
2006	<p>Foram introduzidos novos indicadores na fórmula, designadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ indicador de eficiência de graduação para os alunos de formação inicial de cada instituição (traduz a relação entre o número de alunos financiados e aqueles que se diplomam);</li> <li>■ indicador de eficiência científica para alunos de formação avançada (traduz a relação entre o número de diplomas de pós-graduação – mestrados e doutoramentos – e a qualificação do corpo docente da instituição);</li> <li>■ indicador que relacionava o nível de qualificação do corpo docente da instituição (relaciona o número de doutores ETI com o número de docentes de cada instituição).</li> </ul>
2007	<p>Abandono dos rácios padrão, sendo estes substituídos por índices de custo, pese embora tenham sido mantidos os indicadores de eficiência e de qualificação de 2006.</p>
2009	<p>A partir deste ano o Governo deixou de considerar indicadores (qualidade e eficiência) no cálculo do financiamento das instituições de ensino superior.</p>

De uma forma geral, o Governo não tem usado os critérios enumerados na Lei de Financiamento, sendo a fórmula puramente utilizada para distribuição do *plafond* entre as várias instituições de ensino superior, ou seja, universidades e institutos politécnicos. Uma das desvantagens apontadas a esta fórmula é o facto de ser baseada no número de alunos (média do número de alunos nos últimos três anos): o custo dos alunos em cada agrupamento de curso resultou no incentivo ao crescimento descontrolado de cursos e da população discente e no financiamento de alunos sem aproveitamento (Simão, Santos e Costa 2002).

No relatório da OCDE elaborado nos finais do ano de 2006 (Hasan, 2006), aquando do exame às políticas para "Educação – o Ensino Superior", indicavam-se as vantagens da distribuição do financiamento através de uma fórmula, pese embora que a mesma seja ainda pouco transparente (pp.89 e 90):

The new performance based funding formula has the merit of potentially stabilizing the basis for distributing resources, and provides incentives to get more students to graduate rather than simply generating enrolments and adding PhDs to the payroll. The system for distributing resources is also fair, and although it does not produce equity between institutions, equitable treatment of different functions should not be an ipso facto priority. However, the formula is still somewhat opaque, and will contribute to cost increases that may not be associated with productivity improvements.

### 3. Lições a retirar dos países da OCDE

A necessidade de encontrar um sistema de financiamento que encoraje as instituições de ensino superior a serem mais eficientes e que diversifique as fontes de receita tem levado à produção de alterações à forma como estas são financiadas. As mudanças têm sido feitas tendo por base o nível, a composição e o método de financiamento dos sistemas de ensino superior (File, Enders, Boer, & Jongbloed, 2008).

A nível europeu tem-se assistido ao financiamento do ensino superior através do recurso a uma fórmula. No entanto, a importância destas fórmulas no que concerne a outros mecanismos para alocação de financiamento público varia de país para país. Para além da fórmula de financiamento, diversos países conferem financiamento público através da realização de contratos de desempenho, que envolvem um procedimento de negociação e são baseados em objetivos mais qualitativos e genéricos do que aqueles que são incluídos nas fórmulas (Eurydice, 2008).

**Quadro 5- Principais mecanismos de financiamento público:**

**- Mecanismo aplicado**

**- Variável de acordo com a autoridade regional**

	Inglaterra	Irlanda	Austrália	EUA	Dinamarca	Holanda	Alemanha	Noruega	Itália	Espanha	Portugal
Negociação orçamental com o organismo de financiamento com base numa estimativa de orçamento submetida pela instituição		•	•								•
Orçamento estabelecido pelo organismo de financiamento com base nos custos de anos precedentes				■	•		■	•	•	■	
Fórmula de financiamento	•	•	•		•	•		•	•		•
Contratos de desempenho baseados em objetivos estratégicos					•						•
Financiamento para projetos de investigação específicos, atribuído no âmbito de procedimentos concorrenciais	•	•	•		•	•		•	•		•

A utilização de uma fórmula de financiamento apresenta vantagens, nomeadamente introduz transparência na forma como os dinheiros públicos são afetos às instituições, limitando o poder negocial destas junto do Estado. Trata-se de uma repartição dos fundos objetiva, que evita pressão política excessiva.

As fórmulas de financiamento podem ser encaradas como um incentivo às instituições de ensino superior para procederem a uma utilização racional dos seus recursos, já que é estabelecida uma ligação entre o montante de financiamento público e a capacidade da instituição utilizar os recursos de forma mais rentável durante um determinado período.

O quadro 6 apresenta as características de financiamento em alguns países da OCDE, dando importância ao modo como este sector é financiado e aos critérios utilizados na atribuição do financiamento.

**Quadro 6 – Características dos sistemas de financiamento do ensino superior:**

Países	Tipo de sistema de financiamento	CrITÉrios
<b>Alemanha</b>	O financiamento das instituições de ensino superior encontra-se numa fase de transição de um sistema baseado no orçamento histórico para um financiamento baseado numa fórmula ou em contratos de financiamento.	É de referir que embora inicialmente fosse dada uma grande importância ao número de alunos, o financiamento através de fórmula passou a dar uma maior importância ao <i>output</i> , nomeadamente ao número de diplomados.
<b>Áustria</b>	O financiamento é basicamente feito em contratos de desempenho que representam cerca de 80% dos fundos atribuídos às instituições de ensino superior, sendo que os restantes 20% são atribuídos através de uma fórmula. Todavia, os contratos de desempenho não são fixos, e encontram-se sujeitos a negociações. A fórmula visa garantir o financiamento histórico.	O número de alunos inscritos, e a sua evolução nos últimos anos, é o critério base da fórmula. Outros critérios como o número de ECTS, graus de doutoramento, contratos ganhos no âmbito de concursos competitivos na investigação também entram no cálculo da fórmula (critério de <i>input</i> ).
<b>Dinamarca</b>	O financiamento para o ensino e para a investigação encontram-se separados. O financiamento do ensino superior baseia-se num sistema de atribuição de fundos que tem por base o desempenho das instituições relativamente ao ensino ( <i>the taximeter system</i> ). O financiamento da investigação é feito através de um sistema de bolsas internas ( <i>basic grants</i> ) e bolsas externas ( <i>external grants</i> ).	O financiamento está baseado num sistema de "taxímetro", isto é, o está associado ao custo unitário dos estudantes aprovados nos exames, sendo que as instituições não são compensadas por estudantes que reprovem nos exames ou que não os fazem. A tarifa paga por cada estudante aprovado no exame varia consoante a área científica: esta tarifa é composta por 3 componentes, os custos de ensino e equipamento, os custos de funcionamento (edifícios e administração) e os custos inerentes à parte prática (que só é aplicável a determinados cursos).
<b>Espanha</b>	Nas regiões de maior dimensão a repartição é feita através de uma fórmula, sendo que uma parte se encontra relacionada com indicadores de desempenho.	Há uma tendência para que seja uma fórmula mais orientada para indicadores de <i>output</i> .
<b>Holanda</b>	O financiamento do ensino superior holandês encontra-se baseado há já alguns anos numa fórmula ( <i>BAMA Model</i> ). Contudo, recentemente tem havido uma tendência para que uma parte do financiamento seja determinada através de contratos estabelecidos entre as instituições e o Governo, sendo que o seu custo unitário de qualidade de ensino e o acesso de grupos sociais em desvantagem.	Relativamente aos critérios utilizados para o ensino são utilizados o número de diplomas atribuídos e número de novos alunos registados. No que concerne à atribuição de fundos para investigação, valorizam-se o número de graus de mestre atribuídos e de doutoramentos.
<b>Itália</b>	A distribuição dos recursos é feita através do <i>Fondo di Finanziamento Ordinario</i> (FFO). A sua composição baseia-se em parte no orçamento histórico, sendo que a parte incremental é feita através de uma fórmula baseada no desempenho, tanto do ensino, como da investigação nas instituições superiores italianas.	Tem por base a procura - o número de estudantes pesados de acordo com a área de ensino escolhida -, a produtividade do ensino, os créditos obtidos, o número de diplomados e a produtividade da investigação (feita através de avaliações).
<b>Irlanda</b>	Em 2006 foi introduzido o " <i>GAM-Grant Allocation Model</i> " com vista a estabelecer o financiamento baseado no desempenho para as instituições de ensino superior. É composto por três segmentos: a parte central de atribuição de fundos ( <i>Core funding</i> ) encontra-se ligada ao número de alunos, sendo que o seu custo unitário é ponderado por áreas de ensino; o " <i>strategic fund</i> " com vista a financiar áreas prioritárias e/ou estratégicas; e " <i>Major new initiatives</i> ", fundos a serem atribuídos anualmente a instituições que, de uma forma coerente, mostrem uma coordenação entre a estratégia institucional e a estratégia governamental, e que nas quais possam ser aferidos os resultados dessa coordenação.	O " <i>core funding</i> " utiliza critérios baseados em fatores de <i>input</i> , integrando contudo elementos relacionados com o <i>output</i> , nomeadamente a taxa de diplomados.
<b>Noruega</b>	Uma fórmula de financiamento tendo como referência os resultados e os <i>outputs</i> institucionais de cada instituição de ensino superior. O sistema de financiamento passou a ser composto por 3 elementos: um financiamento base (60%), um financiamento para a investigação (15%) e um financiamento para o ensino (25%). As parcelas relacionadas com a investigação e com o ensino assentam nos resultados obtidos.	Os indicadores de desempenho utilizados no financiamento para a educação são o número de créditos obtidos, o número de diplomados e o número de alunos em intercâmbio internacional. No que diz respeito à investigação, metade do financiamento é baseado no desempenho, sendo o indicador utilizado o número de artigos publicados, o financiamento conseguido junto da União Europeia ou do Conselho de Investigação. A outra metade encontra-se relacionada com a qualidade e considerações estratégicas (o que inclui financiamento para alunos de doutoramento).
<b>Reino Unido</b>	O financiamento é atribuído através de uma fórmula de financiamento que tem como objetivo refletir a estratégia política do Governo.	O número de estudantes por área científica e por nível de estudo. Todavia, só são considerados alunos elegíveis aqueles que apresentem uma taxa de sucesso relativamente ao ano que frequentaram, isto é que têm aprovação de acordo com o módulo em que se inscreveram no respetivo ano letivo. A investigação é financiada tendo por base custos relativos às diferentes áreas e o volume de investigação.
<b>Suíça</b>	Deriva da alocação histórica, mas também utiliza uma fórmula para distribuição de fundos.	O sistema de financiamento é baseado no número de alunos, com valores fixos para cada domínio científico, havendo uma pequena verba para atividades de investigação (critério de <i>input</i> ).
<b>Estados Unidos América</b>	Somente metade dos estados americanos[1] utilizam o modelo de financiamento baseado no desempenho (estados como o Colorado, a Flórida, o Indiana, a Carolina do Sul, e Washington baseavam o seu financiamento em 1998 com base no desempenho)	No caso do Estado da Carolina do Sul, a <i>Commission on Higher Education</i> (CHE) publica uma listagem dos indicadores de desempenho a ser utilizados. Assim, tem-se indicadores como: a despesa atribuída para a realização da missão institucional (Missão); o número de alunos em aula por docente (qualidade do ensino); a cooperação e colaboração com a indústria (colaboração e cooperação institucional); a taxa de diplomados (resultados relacionados com os diplomados); a oferta de programas para alunos graduados (utilização da instituição após a licenciatura); o volume de financiamento em bolsas de investigação (público e privado).

Fonte: Adaptado de um estudo elaborado pelo *CHEPS – Center for Higher Education Policy Studies* para a Direção Geral de Educação e Cultura da Comissão Europeia (File et al., 2008)

Para Jongbloed (2010), é perfeitamente claro que os fatores relacionados com os *inputs* continuam a ter um papel bastante importante em todos os países, pese embora exista uma tendência crescente relacionada com o desempenho. No entanto, verifica-se uma diminuição na importância dos fatores relacionados com os recursos (como é o número de alunos), a favor de fatores relacionados com os *outputs*, apesar de nenhum país ter ainda adotado a 100% um sistema baseado em critérios de desempenho.

O facto de não serem utilizados indicadores voltados para os resultados deve-se à dificuldade de se chegar a um consenso relativamente aos indicadores (tanto qualitativos como quantitativos) considerados adequados para demonstrar o desempenho de uma instituição. O quadro 7 apresenta os indicadores de resultados que são mais utilizados (File et al., 2008).

**Quadro 7 – Indicadores de resultados mais utilizados:**

<b>Indicadores de resultados</b>
▪ Resultados relacionados com os estudantes, nomeadamente número de créditos acumulados (ECTS - European Credit Transfer and Accumulation System), taxas de sucesso dos estudantes, número de estudantes que terminam os seus estudos num período de tempo definido;
▪ Resultados de avaliações nacionais relativamente à qualidade de ensino;
▪ Resultados de avaliações nacionais da investigação, nas suas diferentes áreas científicas;
▪ Número de doutoramentos atribuídos;
▪ Número de publicações;
▪ Número de citações;
▪ Número de contratos de investigação estabelecidos;
▪ Participação em projetos de investigação internacionais.

Pese embora esta dificuldade, será necessário alcançar um consenso quanto aos indicadores relacionados com o *output* a adotar por cada instituição, já que estes irão espelhar a eficiência da aplicação do financiamento público e estimular uma gestão orientada para os resultados. A escolha de um sistema assente em indicadores é vista como um mecanismo que permite a transparência, facilita a comunicação e possibilita eficiência e eficácia, o que terá como consequência o aumento dos resultados neste setor (Ecker, Leitner, & Steindl, 2011).

O atual modelo português que na sua génese apresentava unicamente indicadores de *input* e que serviu como instrumento político para aumentar a população a frequentar o ensino superior (Simão et al., 2002), terá que sofrer

necessariamente uma alteração, incorporando no seu modelo critérios de desempenho que se encontrem ajustados à realidade portuguesa.

## **5. Ideias para um novo modelo de financiamento do ensino superior para Portugal**

Em Portugal, o modelo de financiamento do ensino superior deverá ser mantido, já que apresenta um conjunto de características que são vantajosas (Darling, England, Lang, & Lopers-Sweetman, 1989), nomeadamente:

- Trata-se de um método explícito de afetação de recursos, especialmente importante numa altura em que se pretende justificar a despesa pública;
- Permite um planeamento a médio prazo do orçamento das despesas públicas para o ensino superior;
- Possibilita a diferenciação de dotações entre instituições, sendo esta feita de forma clara e transparente (trata-se de um modelo neutro, as dotações são atribuídas de acordo com o desempenho dos indicadores em cada instituição);
- Trata-se de um instrumento útil para a aplicação de políticas educativas, sociais e fiscais (funciona como um incentivo para as instituições, na medida que as direciona para os objetivos das políticas que se pretendem implementar).

Todavia, em 2002 Simão, Santos e Costa (2002) já reconheciam que um problema de fundo da fórmula de financiamento portuguesa é o facto de de esta não contemplar critérios associados ao desempenho das instituições. Os autores acrescentam (pag. 162):

Esta situação [não contemplar critérios de desempenho], explicável quando a fórmula foi introduzida, face à necessidade de, em primeira prioridade, corrigir as fortes assimetrias existentes, não tem hoje em dia condições para se manter, sendo indispensável a introdução de novos parâmetros com vista ao estímulo da qualidade e ao incentivo de boas práticas.

Torna-se deste modo necessário fazer um ajustamento ao atual modelo financiamento em Portugal. Numa altura em que a conjuntura mostra um abrandamento da população estudantil no ensino superior e em que se verifica o subfinanciamento deste sector, é necessário repensar o financiamento do ensino superior tendo como ponto de partida o desempenho de cada instituição.

Por sua vez, no relatório da OCDE em 2006 recomendava-se a revisão no processo de distribuição de recursos financeiros em Portugal, nomeadamente a realização de contratos de financiamento com as instituições de ensino superior, sendo aplicados a estes contratos de financiamento indicadores de

desempenho para premiar o desempenho da instituição, a sua eficiência e produtividade (Hasan, 2006).

É óbvio que a passagem de um modelo de financiamento baseado em indicadores de *input* para um modelo de financiamento que dê uma maior ênfase aos indicadores de *output* pode causar problemas às instituições de ensino superior, que na sua maioria não se encontram estruturadas de forma a poderem adaptar-se a este modelo. Para ultrapassar este problema, sugere-se a celebração de contratos de financiamento entre o Estado e as instituições de ensino superior: estes contratos assentam em princípios de definição de objetivos estratégicos e representam um instrumento útil para avaliar se as instituições alcançaram, ou não, os respetivos objetivos. Para as autoridades públicas a adoção deste modelo representa um mecanismo que permite orientar as políticas estratégicas das instituições.

Seguindo de perto as indicações do relatório da OCDE, faria sentido a realização de contratos baseados no desempenho de cada instituição, para um determinado prazo, acordado entre a instituição e o Ministério. A introdução deste tipo de contratos de financiamento iria permitir às instituições alcançar uma estabilidade na gestão interna, sendo que ficariam obrigadas a apresentar os resultados contratualizados no final do período, havendo contudo uma monitorização anual, onde a verba atribuída às instituições seria libertada de acordo com esse desempenho.

No estudo encomendado pelo Conselho de Reitores da Universidades Portuguesas (CRUP) à Associação Europeia de Universidades (EUA) (Blattler, Rapp, Solá, Davies, & Teixeira, 2013) é indicada pelo conjunto de *stakeholders* ouvidos para a realização do relatório a necessidade de o financiamento ser feito numa perspetiva de longo prazo, isto é,

The annual budget allocation is said to encourage ministerial micro-management and inhibit long-term strategic planning. Higher Education's Institutions (HEIs) in the public sub-sectors prefer multi-annual funding, which presupposes a high degree of financial autonomy<sup>5</sup> and a capacity to generate income and to carry forward balances without fear of confiscation by government.

O contrato de financiamento deve assim ser acordado entre a instituição de ensino superior e o Ministério da Educação e Ciência. A lógica contratual implica o assumir de um compromisso entre as instituições e o Ministério.

Uma das principais vantagens na realização destes contratos é a estabilidade que irá dar às instituições de ensino superior, ficando estas vinculadas a um documento que permite fazer os necessários ajustamentos na instituição (como, por exemplo, a monitorização dos resultados a serem alcançados), de forma a serem cumpridos os objetivos e resultados previamente acordados. Uma outra vantagem deste tipo de contratos é que funcionam como um incentivo à apresentação dos resultados, passando as instituições de ensino superior a ser regidas por critérios de eficácia e eficiência para a obtenção de financiamento público.

Contudo, será necessário ter em atenção que no caso de os objetivos propostos não serem cumpridos, isso deverá implicar uma diminuição do financiamento por parte do governo na próxima renegociação do contrato. Deverá também ser acautelado um período de transição, isto é, as instituições devem ter uma parte do seu orçamento atribuído com base no orçamento histórico (ou seja, uma parte do orçamento deverá decorrer do ano anterior), para assegurar que a instituição aplique medidas que possam ir-se ajustando ao desempenho proposto.

Relativamente aos indicadores de desempenho a integrar a fórmula de financiamento que irá permitir a atribuição de financiamento público às instituições de ensino superior, estes podem ser organizados em três categorias:

- indicadores institucionais relacionado com a definição da estratégia de uma instituição – indicadores decorrentes do plano estratégico definido e aprovado pelo Conselho Geral de cada instituição;
- indicadores relacionados com o ensino;
- indicadores relacionados com a investigação.

O quadro 8 apresenta um resumo dos indicadores seleccionados nas suas três vertentes - institucionais, ensino e investigação - a serem integrados na fórmula de financiamento público. Estes indicadores apresentam vantagens, mas também limitações. Portanto, a perspectiva utilizada para escolher os indicadores foi no sentido de privilegiar o carácter de resultado/*output* do indicador no âmbito do ensino superior.

**Quadro 8 - Indicadores de desempenho a serem integrados na fórmula de financiamento portuguesa:**

Tipo de indicadores	Indicadores de desempenho	Potencialidades	Limitações
<b>Institucional</b>	Indicadores relacionados com a estratégia definida por cada instituição de ensino superior (no máximo devem ser dois indicadores, estando definidas as metas anuais a serem alcançadas).	Trata-se de um conjunto de indicadores que será da responsabilidade de cada instituição. No fundo este indicador mostrará como cada instituição se pretende rever no futuro. Poderá ser a forma de cada instituição se diferenciar.	A limitação das instituições optarem por metas facilmente alcançáveis.
			A necessidade de um sistema de informação interno que permita a recolha de dados fiáveis e de fácil verificação.
<b>Ensino</b>	Avaliação do desempenho dos cursos	Reforço das competências da Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior, bem como dos gabinetes de qualidade nas instituições. A qualidade deve ser sempre vista como uma marca do investimento público no ensino superior.	A dificuldade no processo de avaliação, que pode ser moroso e não ter um impacto suficientemente rápido.
	N.º de unidades de crédito (ECTS)	Trata-se de um indicador de produtividade. Pretende-se aqui que exista um acompanhamento maior por parte das instituições no sucesso dos alunos, ao longo da sua formação.	Poderá conduzir a facilitismos na atribuição de notas.  Os sistemas de informação de cada instituição de ensino superior poderão não estar preparados para fornecer estes dados, sendo necessários ajustamentos internos.
	Taxa de empregabilidade	Trata-se de um indicador de impacto, que pretende mostrar o grau em que o mercado aceita e absorve os diplomados. Pode ser uma forma de regular o acesso a determinados cursos, isto é cursos com elevadas taxas de desemprego implicarão uma leitura cuidada sobre o número de vagas a abrir por cada instituição, contribuindo para racionalização de vagas no ensino superior.	Depende em larga medida do tecido económico da região e mesmo da conjuntura económica a nível nacional.
<b>Investigação</b>	N.º de publicações por docente doutorado ETI	Trata-se de um resultado de investigação por excelência, relacionado com a produtividade. Permite a comparação entre as instituições (já que se relaciona com os doutores ETI de cada instituição).	Poderá dar-se uma maior importância à quantidade em detrimento da qualidade.  A questão de que diferentes áreas científicas apresentam diferentes resultados, e a questão relacionada com as áreas das ciências sociais.
	N.º de doutoramentos/ atribuídos por doutores ETI	Trata-se de um indicador importante para o progresso da investigação. Retrata o grau de renovação de doutorados.	Pode-se elevar este valor diminuindo o grau de exigência.  Factores de ordem externa, como a entrada no mercado de trabalho, poderão afetar a conclusão.

### Considerações Finais

As circunstâncias atuais de crise financeira aliadas a uma tendência crescente de racionalização da despesa pública, conduzem à necessidade de repensar o financiamento do ensino superior português. Existe claramente uma forte

dependência por parte das instituições de ensino superior do financiamento público, pese embora o sucessivo aumento na procura de novas fontes de receita

No relatório elaborado pela European Universities Association (EUA) para o Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP) (Blattler et al., 2013) indica a necessidade de ser feita uma mudança no que concerne ao financiamento do ensino superior (pag. 8): "The ethos of the portuguese higher education system will shift to one in which funding is progressively output-based and in which curriculum design is primarily focused on learning outcomes". Os próprios *stakeholders* ouvidos na elaboração do documento revelam essa necessidade (pag.28): "a public funding allocation system which includes incentives to deliver outcomes appropriate to the two binary<sup>6</sup> missions", o que conduz à necessidade de "some shift of funding from an input-based to an output-based model, with a consequent gain at institutional level in a strategic thinking and human and financial resource management". Por sua vez, a equipa responsável pela elaboração deste documento recomenda: "the drawing up of contracts between the State and public higher educations institutions, based on agreed inputs and outputs over a four year period and premised upon a clear strategy developed at institutional level".

À semelhança de vários países europeus, a utilização de uma fórmula de financiamento é um modelo de financiamento que deve ser mantido na atribuição de fundos para o sistema de ensino superior português, contudo devem ser revistos os indicadores que englobam essa fórmula tendo em atenção critérios relacionados com o desempenho da instituição.

É certo que, a ser implementada, a introdução de critérios de desempenho irá trazer alterações no panorama nacional do ensino superior português, o que irá implicar reformas estruturais. A introdução de um modelo de financiamento baseado no desempenho é um desafio que se coloca às instituições de ensino superior portuguesas, que as obriga a repensar a sua estratégia e a promover a eficiência e a eficácia na alocação interna dos seus recursos, de forma a alcançar os resultados. Este processo irá seguramente enfrentar resistências na sua aplicação, já que as instituições não estão preparadas para serem avaliadas de acordo com o desempenho.

Todavia, terá que ser estabelecida uma parceria entre as instituições de ensino superior e o Governo, de forma a que o sistema de financiamento resulte, nomeadamente (Gaither, Nedwek, & Neal, 1994): especificação e comunicação dos objetivos e das políticas do Governo de forma clara às instituições de ensino superior, para permitir o desenvolvimento de um sistema baseado em indicadores de desempenho; promover a discussão entre o Governo e as instituições para encorajar a definição de objetivos, no contexto de uma política governamental

para este sector, de forma a identificar áreas prioritárias; numa fase embrionária o Governo deverá explicar os objetivos deste tipo de sistema de forma a que exista um envolvimento das instituições; deve ser definido um enquadramento sólido na aplicação e na escolha dos indicadores de desempenho, alertando para a natureza do indicador, o seu objetivo e as suas limitações; e será necessária a construção de um sistema de informação que seja fiável e sólido, e que cada instituição desenvolva esse mesmo sistema interno de forma a que seja possível a monitorização dos indicadores.

Os sistemas de financiamento com base no desempenho estão a ser utilizados devido às mesmas razões pelas quais estão a ser implementados na reforma da gestão pública: aumentar a produtividade, incentivar a competição, financiar com base nos resultados e aumentar a transparência (Herbst, 2009).

Para Herbst o financiamento baseado no desempenho pretende lançar uma maior competitividade entre as instituições, sendo que as instituições que apresentam resultados devem ser premiadas com um nível mais elevado de financiamento público. De acordo com este autor, "Output should be rewarded, not input." (Herbst, 2009), acrescentando: "But if some institutions receive more funds than others, they can improve quality in teaching and research, and thus secure or raise their position and reputation. Input would drive output".

Vive-se actualmente um ponto de viragem nas instituições de ensino superior portuguesas. E essa mudança deverá ser feita através de um modelo de financiamento que privilegie os resultados alcançados pelas instituições de ensino superior, um modelo que faça sobressair o que de bom é realizado nas instituições de ensino superior de forma a promover a qualidade do ensino, a excelência da investigação e o envolvimento das instituições com a região.

#### Notas

- <sup>1</sup> Eficiência produtiva vista aqui como o grau de sucesso em produzir um determinado output, a um custo mínimo, enquanto se mantém a qualidade e mantendo fixos os preços dos inputs.
- <sup>2</sup> No glossário da OCDE, programas são caracterizados como atividades que se destinam a atingir determinados resultados/objetivos em <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=7313>
- <sup>3</sup> As inovações tecnológicas são mais difíceis de integrar no sector público, pelo que a produtividade cresce menos do que no sector privado (Lei de Baumol), havendo mesmo sectores, como a saúde e a educação, que dependem fortemente da interação humana e que por essa razão não apresentam um aumento de produtividade ao longo do tempo.
- <sup>4</sup> Lei n.º 37/2003 de 22 de agosto, alterada pela Lei n.º 49/2005 de 30 de agosto e pela Lei n.º 62/2007 de 10 de setembro.
- <sup>5</sup> De acordo com a European Universities Association a definição de autonomia financeira é a seguinte: "Financial autonomy refers to a university's ability to decide freely on its internal financial affairs. The ability to manage its funds independently enables an institution to set and realise its strategic aims". Retirado de <http://www.university-autonomy.eu/dimensions/financial/>.
- <sup>6</sup> Referência ao sistema binário do ensino superior em Portugal: o ensino universitário e o ensino politécnico.

## Referências Bibliográficas

- Anderson, B. (2008). Performance Budgeting : A Users Guide (pp. 1–11). Retrieved from [http://www.apartados.hacienda.gob.mx/sed/documentos/conferencia\\_pbr/barry\\_anderson\\_doc.pdf](http://www.apartados.hacienda.gob.mx/sed/documentos/conferencia_pbr/barry_anderson_doc.pdf)
- Aristovnik, A., & Seljak, J. (2009). *Performance Budgeting: selected international experiences and some lessons for Slovenia*. Retrieved from <http://mpa.ub.uni-muenchen.de/15499>
- Blattler, A., Rapp, J. M., Solá, Ca., Davies, H., & Teixeira, P. (2013). *Portuguese Higher Education: a view from the outside*. Retrieved from [http://www.eua.be/Libraries/Publication/CRUP\\_final\\_pdf.sflb.ashx](http://www.eua.be/Libraries/Publication/CRUP_final_pdf.sflb.ashx)
- Cerdeira, M. L. (2008). *O Financiamento do Ensino Superior Português: a partilha de custos*. Universidade de Lisboa. Retrieved from <http://hdl.handle.net/10451/973>
- Curristine, T. (2005). *Government Performance: Lessons and Challenges*. *OECD Journal on Budgeting*, 5(1), 127–151. doi:10.1787/budget-v5-art6-en
- Darling, A. L., England, M. D., Lang, D. W., & Lopers-Sweetman, R. (1989). Autonomy and control : a university funding formula as an instrument of public policy. *Higher Education*, 583 (Volume 18), 559–583. doi:10.1007/BF00138748
- Diamond, J. (2003). *From Program to Performance Budgeting: the Challenge for Emerging Market Economies*. Retrieved from <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2003/wp03169.pdf>
- Ecker, B., Leitner, K.-H., & Steindl, C. (2011). Funding Formulas for teaching in public universities: international experiences and lessons drawn from science policy view. *University Funding Articles Series*, 1–10. Retrieved from [http://www.eua.be/Libraries/Funding\\_Forum/EUA\\_Ecker\\_article\\_web.sflb.ashx](http://www.eua.be/Libraries/Funding_Forum/EUA_Ecker_article_web.sflb.ashx)
- Estermann, T., Pruvot, E. B., & Claeys-Kulik, A. (2013). *Designing strategies for efficient funding of higher education in Europe: US: Define Interim Report*.
- File, J., Enders, J., Boer, H. de, & Jongbloed, B. (2008). *Progress in higher education reform across Europe - Funding Reform*, 1, 1–223.
- Gaither, G., Nedwek, B. P., & Neal, J. E. (1994). *Measuring Up: The promises and pitfalls of performance indicators in higher education*. ASHE-Eric: The George Washington University, Ed.
- Hasan, A. (2006). *Review of National Policies for Education - Tertiary education in Portugal*, 33, 1–124).
- Herbst, M. (2009). *Financing Public Universities - The case of Performance Funding*. (pp. 1–235). U.E: Springer, Ed.
- Hood, C. (1991). A Public Management for All Seasons? *Public Administration*, 69 (1), 3–19. doi:10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x
- Jongbloed, B. (2010). *Funding Higher Education: a view across Europe*. *Europe*, 1, 1–35.
- Jongbloed, B., & Vossensteyn, H. (2001). Keeping up Performances: an international survey of performance-based funding in higher education. *Journal of Higher Education Policy and Management*, 23(2), 127–145. doi:10.1080/1360080012008862

- Kettl, D. F. (2000). *The Global Public Management Revolution: A Report on the Tranference of Governance* (2 nd editi.). US: Brookings Institution Press.
- OECD. (2007). *Performance Budgeting in OECD Countries*. OECD Publishing.
- Robinson, M., & Brumby, J. (2005). Does Performance Budgeting Work ? *An Analytical Review of the Empirical Literature*, 5, 210-215.
- Schick, A. (2003). The Performing State : Reflection on an Idea Whose Time Has Come but Whose Implementations Has Not. *OECD Journal on Budgeting*, 3 (2), 71–103.
- Schmidt, E. K., Langberg, K., & Aagaard, K. (2006). *Funding Systems and Their Effects on Higher Education Systems - country study Denmark*. Danemark: The Danish Centre for Studies in Research and Research Policy University of Aarhus
- Simão, J. V., Santos, S. M. dos, & Costa, A. de A. (2002). *Ensino Superior: uma visão para a próxima década*. Lisboa: Gradiva.
- Strehl, F., Reisinger, S., & Kalatschan, M. (2006). Funding Systems and Their Effects on Higher Education Systems. *Higher Education*, (6). Retrieved from <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/514rvsv3czmr.pdf?expires=1424730776&id=id&accname=guest&checksum=4FB5333A2BA0321BBDAD3A0A1F0F9F7C>
- Teixeira, P., & Koryakina, T. (2013). Funding reforms and revenue diversification – patterns, challenges and rhetoric. *Studies in Higher Education*, 38 (2), 174–191. doi:10.1080/03075079.2011.573844
- Williams, G. (1998). Current Debates on the Funding of Mass Higher Education in the United Kingdom. *European Journal of Education*, 33 (1), 142–161.

### **Maria João Cruz**

Doutoranda em Ciências Económicas e Empresariais da Faculdade de Economia da Universidade do Algarve. Área de investigação: financiamento e investigação nas instituições de ensino superior.  
E-mail: zurcmj@gmail.com

### **Correspondência**

Maria Joao Cruz  
Praça Bombeiros de Faro, Lote 8 – 3º esq.  
8000-170 Faro

Data de submissão: Outubro 2016

Data de avaliação: Dezembro 2016

Data de publicação: Abril 2017