



**Primeiro Avanço:** Listar os modelos e as características de financiamento da educação superior encontradas na revisão de literatura e de documentos.

**Segundo Avanço:** Caracterizar as instituições de ensino superior no Brasil.

**Terceiro Avanço:** Caracterizar as instituições de ensino superior em Espanha. Identificar a contribuição dos recursos públicos para o sistema de ensino superior no Brasil e na Espanha.

## RESUMO

A relação entre financiamento educacional e desenvolvimento econômico entre países serve como um exemplo internacional da importância da criação de políticas educacionais em todo o mundo. Dessa forma, esta pesquisa teve como objetivo investigar os distintos modelos de financiamento do ensino superior no contexto brasileiro e espanhol. Para atingir esse propósito, foi conduzida uma revisão de literatura, tendo como fontes de referência as renomadas bases de dados Scopus e Web of Science. Utilizando uma abordagem qualitativa, a fim de identificar e categorizar as diversas modalidades de financiamento adotadas em países ao redor do mundo. Em seguida, foi realizada uma análise dos modelos de financiamento específicos implementados no Brasil e na Espanha. Por meio dos resultados obtidos foi possível notar que o financiamento do ensino superior no Brasil e na Espanha diferem significativamente devido às características de seus sistemas educacionais e aos contextos econômicos. O Brasil oferece ensino superior gratuito em universidades públicas e programas de bolsas e empréstimos, enquanto a Espanha tem um sistema descentralizado com ensino público gratuito e taxas variáveis em diferentes regiões. Além disso, ambos os países se assemelham no sentido de tornar a educação superior acessível por meio de apoio financeiro.



## 1. Introdução

O surgimento das instituições de ensino superior no Brasil ocorre no século XX, com a criação da Universidade do Brasil, em 1920, hoje Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), na época foi considerada como “o grande projeto do governo” e serviu de modelo de estruturação às universidades federais que surgiram depois. No entanto, apesar do financiamento público ter sido estabelecido por lei, não foi desenvolvido nenhum modelo para o cumprimento de tal premissa. Ainda hoje as instituições não possuem patrimônio e nem fundos que gerem recursos financeiros relevantes, quando comparados com os seus orçamentos (Amaral, 2008).

Durante os anos de 1990, com as ideias neoliberais prevalecentes, e uma certa hegemonia política e econômica dos Estados Unidos e Inglaterra, os países em desenvolvimento da América Latina foram estimulados a uma maior abertura econômica e a redução do Estado na economia. Um dos setores “reformados” por essas ideias foi a educação superior (Amaral, 2008). Um dos caminhos apontados por essa ideologia era reduzir o apoio do Estado às Instituições Federais de Educação Superior (IFES) ou atrelá-las a interesses dos governos. Por isso, a avaliação foi vinculada ao financiamento das universidades, inspirado no modelo inglês<sup>1</sup> de repasse de recursos (Velloso, 2000 e Amaral, 2008).

O modelo inglês (criado pelo *Higher Education Funding Council for England – HEFCE*, em 1998) leva em consideração o custo extra de prover certos tipos de alunos, como alunos em tempo parcial e alunos maduros<sup>2</sup> de graduação. Há bonificações para áreas específicas através de pesos (tabela de peso por grupo), também há acréscimos relacionados às condições do estudante, como idade, e outros relacionados à instituição em si, como a localização, por exemplo em Londres (devido aos maiores custos dessa região), que recebe uma bonificação de 5% a 8%.

Em 2005, uma nova alteração na Matriz de distribuição dos recursos foi feita, com a intenção de reconhecer a heterogeneidade das IFES e induzir políticas como a criação de cursos noturnos e de licenciatura, bem como de valorização da interiorização da universidade (REIS et al, 2014, p.3). Em 2013, através da Portaria nº 651, o MEC institucionalizou a Matriz de Orçamento de Outros Custeios e Capital - Matriz OCC, como instrumento de distribuição anual dos recursos destinados às universidades federais. Em 2021, a Portaria nº 748, revogou alguns dispositivos e ajustou o instrumento de distribuição dos recursos de modo a atualizar os conceitos e a metodologia de cálculo dos alunos equivalentes. A Portaria nº 748/2021 estabelece também que, quando possível, o cálculo deve ser feito utilizando os dados do ano anterior ao da proposta de Lei Orçamentária Anual (PLOA).

Percebe-se que as IFES brasileiras têm um modelo de financiamento público e direto, recebendo grande parte dos seus recursos de fontes governamentais, mas com baixa discricionariedade para aplicação dos recursos. A programação financeira das IFES



brasileiras se dá por uma sistemática mista, que mistura o Financiamento Incremental ou Inercial e o Financiamento por Fórmulas (AMARAL, 2008).

O Office for Fair Access (OFFA, 2015) da Inglaterra define “mature student” como aqueles estudantes que têm acima de 21 anos quando iniciam seus estudos na graduação. Contudo, a demanda por educação superior no Brasil é atendida, em grande parte, pelo setor privado. Utilizando-se de dados do Censo da Educação Superior de 2021, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INPEP) confirma esta tendência ao apontar que das IES brasileiras, 87,6% são privadas, totalizando 2.261 instituições privadas e 313 públicas. Em relação às públicas, 42,8% são estaduais, 38,0% são federais e 19,2% são municipais. Em relação ao número de matrículas, em 2021, essa chegou a mais de 8,9 milhões. As instituições de ensino superior privadas têm uma participação de 76,9% no total de matrículas de graduação. A rede pública, portanto, participa com 23,1%. Assim, no Brasil, de cada quatro estudantes de graduação, três estudam em instituições privadas. Em relação aos docentes, o típico docente da rede pública possui doutorado, enquanto na rede privada o mestrado é o grau de formação mais frequente. (Brasil, 2022)

O Censo da Educação Superior de 2021, também confirma o crescente aumento da modalidade de ensino à distância no país, os dados mostram que o número de ingressantes em cursos superiores de graduação à distância aumentou 474%, enquanto que a quantidade de ingressantes em cursos presenciais diminuiu 23,4%. Os ingressos por meio de EaD, em 2021, chegaram a 62,8% (Brasil, 2022).

Assim, apesar da Constituição Federal Brasileira, de 1988, e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1988, 1996b) terem atribuído às universidades públicas papel importante no fomento à democratização do acesso e o atendimento ao direito à educação superior, por meio da oferta pública da vaga, essas instituições recebem uma parcela pequena da população, com grande parte dos estudantes brasileiros matriculados em IES privadas. Logo, ainda é uma realidade distante para determinados grupos sociais da sociedade brasileira o acesso ao ensino superior público e de qualidade.

Enquanto a organização da educação superior no Brasil prevê a sua oferta por meio de Instituições de Ensino Superior (IES), públicas e privadas, tanto para a graduação, quanto para a pós-graduação, a educação superior na Espanha, por meio da Lei Orgânica nº 11, de 25 de agosto (ESPAÑA, 1983), realizou uma Reforma Universitária, que classificou a educação superior como um serviço público. O acesso dos estudantes ocorre após a conclusão do Ensino Secundário Obrigatório (gratuito), que ocorre, considerando o fluxo escolar regular, dos 16 aos 18 anos. As comparações entre Brasil e Espanha são factíveis, na medida em que aspectos, como por exemplo, os político institucionais, apresentam características comuns, e podem contribuir para a formulação de políticas públicas na área da educação (SOUZA; BATISTA, 2018).

Diferente do Brasil, a Espanha tem um modelo descentralizado de gestão e administração do sistema educacional, as competências educativas se dividem entre o



Estado, representado pelos Ministério da Educação e Formação Profissional (MEFP) e Ministério das Universidades, e pelas comunidades autónomas. O sistema geral de financiamento das comunidades autónomas é estabelecido através de um acordo multilateral entre estas e o Estado que, através de diferentes mecanismos, garante a solidariedade interterritorial e um certo nível de despesas para a oferta da educação como serviço público fundamental. As comunidades autónomas têm grande autonomia de gestão, podendo aprovar os seus próprios orçamentos anuais e determinar os seus recursos (Eurydice, 2022).

De acordo com Rahona Lopez (2009), embora o sistema universitário espanhol tenha experimentado uma notável expansão nas últimas décadas, a igualdade de oportunidades neste nível de ensino não foi completamente alcançada. Uma das medidas sugeridas para incrementar essa situação é pela via económica, como ajuda financeira a estudantes universitários e suas famílias. Na Espanha, os custos diretos da educação universitária não são tão altos devido às taxas das universidades serem subsidiadas pelo Estado (RAHONA LÓPEZ, 2009). Ocorre que, em tempos de crise, educação e cultura costumam ser os primeiros programas a terem os seus gastos reduzidos no orçamento público. Dessa forma, em um cenário de crise novas estratégias devem ser pesquisadas.

Na Europa, de modo geral, há a possibilidade de transferência de recursos públicos não utilizados pela instituição, de um ano para outro, e a autonomia no uso desse superávit orçamentário existe na maioria dos países e não apenas naqueles em que as instituições gozam de alto grau de autonomia em relação ao seu subsídio global. Na Espanha, cada Comunidade Autónoma determina o seu próprio método de atribuição de fundos públicos diretos às IES (EURYDICE, 2008). O financiamento das instituições de ensino superior está em constante evolução. A autonomia, do ponto de vista da gestão financeira, é um aspecto fundamental das tendências atuais no campo da governança do ensino superior.

A utilização de fórmulas de financiamento para calcular o montante dos fundos públicos atribuídos às IES é generalizada na Europa. No entanto, a importância dessas fórmulas em relação a outros mecanismos de alocação de recursos públicos varia de país para país. Vários países introduziram fórmulas de financiamento juntamente com métodos de cálculo de fundos públicos, que não dependem dos parâmetros utilizados nessas fórmulas. De acordo com o trabalho publicado pela Comissão Europeia para Assuntos Educacionais - Eurydice (2008) esses métodos podem tentar manter o mesmo montante de um ano para o outro (Comunidade Flamenga da Bélgica e Países Baixos), tendo em conta os custos históricos (Dinamarca, Itália, Polónia, Eslovénia e Noruega) ou responder às dificuldades económicas específicas de determinadas instituições (França). Além da fórmula de financiamento, vários países alocam recursos públicos por meio de contratos de desempenho, que incluem um processo de negociação e se baseiam em objetivos mais qualitativos e gerais do que os presentes nas fórmulas. Por vezes, estes contratos compensam significativamente o impacto da fórmula de financiamento no montante total atribuído, como é o caso da Áustria (EURYDICE, 2008). Na Espanha, o governo está



atualmente empregando uma política geral de financiamento do ensino superior, porém as 17 Comunidades Autónomas continuam a ser diretamente responsáveis pelo financiamento das universidades públicas (EURYDICE, 2008). Apesar da evolução da política educacional espanhola desde o início da década de 1990, o atual contexto econômico de crise vem dificultando o financiamento, assim como no Brasil.

O financiamento da educação tem sido tema de investigação crescente na Europa, sobretudo, a partir da crise econômica de 2008 e devido à pressão para que os gastos do setor público resultem em maior eficiência (EURYDICE, 2014). No Brasil, o financiamento das políticas públicas começou a ser afetado tanto por cortes como por contingenciamentos orçamentários devido à crise fiscal, a qual afetou diretamente o financiamento das universidades (PORTAL MEC, 2017). Diferenças na estrutura dos sistemas educacionais entre países tornam as comparações internacionais difíceis, por este motivo, elaborar uma visão geral de cada sistema educacional se faz necessário para melhorar a comparabilidade dos indicadores de educação entre os países (MILLER; WARREN, 2011).

Não apenas as diferenças na estrutura dos sistemas educacionais deve ser levada em conta, para uma análise mais detalhada se deve observar também diferenças no perfil demográfico e social dos países. No Brasil, investe-se aproximadamente 6% do PIB em educação, na Espanha cerca de 4,5%, apesar disso, de acordo com dados da Unesco (2020), o investimento per capita na Espanha é de 8.900,00 PPP\$<sub>3</sub> e no Brasil cerca de 4.800,00 PPP\$. Não se pode analisar esse números isoladamente do seu contexto e história. Fatores como a diferença na pirâmide etária dos dois países (Figura 1), podem influenciar a efetividade das políticas educacionais. De acordo com dados da UNESCO (2020) a população em idade universitária é maior no Brasil, quando comparado com a Espanha, o que reduz o indicador de investimento per capita nesse país, por essa razão não se deve apenas comparar este indicador dos dois países isoladamente. Pela complexidade envolvida nesse tipo de análise, esse estudo se propõe a analisar o financiamento da educação superior no Brasil e na Espanha, por meio de uma revisão de literatura e de análise documental, a fim de contribuir com os dilemas contemporâneos decorrentes das crises nos sistemas educacionais.

## **2. Objetivos do projeto**

### **2.1 Objetivo Geral**

Descrever e comparar, quando possível, os modelos de financiamento da educação superior encontrados na revisão de literatura e documental, no Brasil e na Espanha.

### **2.2 Objetivos Específicos**



- I. Listar os modelos e as características de financiamento da educação superior encontradas na revisão de literatura e de documentos;
- II. Caracterizar as instituições de ensino superior no Brasil;
- III. Caracterizar as instituições de ensino superior na Espanha;
- IV. Identificar o aporte de recursos públicos na educação superior do Brasil e da Espanha.

### **3. Materiais e métodos**

O método de revisão de literatura proporciona a identificação de congruências e contradições encontradas na literatura e os trabalhos que se relacionam diretamente ao assunto (ECHER, 2001). A revisão da literatura é o processo de busca, análise e descrição de um corpo de conhecimento, ela é feita em busca de resposta a uma pergunta específica ou para se delinear o estado da arte de determinado campo de conhecimento.

A base de dados escolhida para a pesquisa foi a Web of Science, da Clarivate. A Web of Science, antes Web of Knowledge, é um banco de dados multidisciplinar, com acesso a múltiplos bancos de dados que, quando combinados, totalizam mais de 33 mil periódicos, também dá acesso a trabalhos de conferências, seminários, workshops, convenções e simpósios.

Um método para usar o conteúdo extraído da revisão de literatura é a análise de conteúdo. A Análise de Conteúdo é uma técnica muito utilizada para análise em pesquisas qualitativas. De acordo com Laurence Bardin (2011) é usado o cálculo de frequências que fornece dados cifrados, bem como a extração de estruturas traduzíveis em modelos, de forma a fazer inferências sobre o tema que se está pesquisando. A análise de conteúdo é feita através de três passos simples e intuitivos: i) Pré análise, que consiste em organizar os materiais e ver o que está disponível. Nesta fase, é possível avaliar o que faz sentido analisar e o que ainda precisa ser coletado; ii) Exploração do material, nesta fase, tem-se as etapas de codificação e categorização do material. Na codificação, deve ser feito o recorte das unidades de registro e de contexto; e iii) Tratamento dos resultados obtidos, análise e interpretação.

O financiamento da educação superior envolve políticas públicas e seu histórico, por isso se faz necessária uma análise documental para que o tema seja compreendido e contextualizado, para ser pertinente. A análise documental constitui uma técnica importante na pesquisa qualitativa, o trabalho de análise já se inicia com a coleta dos materiais, que não é feita de forma aleatória, o pesquisador se deixa guiar pelas especificidades do material a medida em que colhe as informações e forma seu conhecimento (LAVILLE; DIONE, 1999).

Para isso serão feitas pesquisas em organizações internacionais como Unesco, OCDE, Eurydice e ministérios e órgãos nacionais relacionados à educação, em Brasil e Espanha, além de bases de dados estatísticos de ambos os países, a exemplo do IBGE no Brasil.

Após a revisão e leitura do material encontrado, bem como da análise documental, será possível atingir o objetivo da pesquisa de descrever e comparar, os modelos de financiamento

da educação superior encontrados na revisão de literatura e documental, no Brasil e na Espanha.

As palavras chaves escolhidas para as buscas foram “higher education”, “tuition”, “funding”, “cost” e “resource”. As palavras chaves foram aplicadas a lógica booleana para obtenção de um algoritmo de busca eficaz (Tabela 1). Os operadores booleanos podem ser usados para realizar buscas eficientes em bancos de dados e bibliotecas digitais, posto que, permite que os pesquisadores encontrem rapidamente os artigos e materiais que são relevantes para suas pesquisas (MANNING, 2008).

Tabela 1 - Critérios de busca

<b>Critérios</b>	<b>Número de documentos</b>
(TÍTULO ("higher education" ) AND ( TÍTULO ( "tuition"OR "funding"OR"cost"OR"resource" )	610
Acesso aberto	121
Tipo de documento: artigos	118
Leitura de títulos	110

Fonte: Elaborado pelos autores (2023)

Após critérios de filtragem retornaram 110 artigos, compondo o presente portfólio deste estudo focado em logística do varejo. A partir de dados bibliométricos obtidos em banco de dados WoS, foram realizadas múltiplas análises com foco no entendimento da abrangência e principais localidades de pesquisa a respeito do tema. A fim de identificar os autores que associam em seus estudos determinados formatos e segmentos de varejo e compreender particularidades, heterogeneidades, vantagens e desvantagens, os dados coletados foram organizados e analisados em uma planilha do Excel.

Realizou-se também uma análise de redes utilizando o software VOSviewer, que permitiu identificar as co-citações mais frequentes entre os autores, bem como as palavras-chave e os locais de publicação mais relevantes. Essas informações são valiosas para a compreensão dos principais temas e debates na área, bem como para identificar as principais fontes de informação e os principais pesquisadores que estão trabalhando nesse campo.

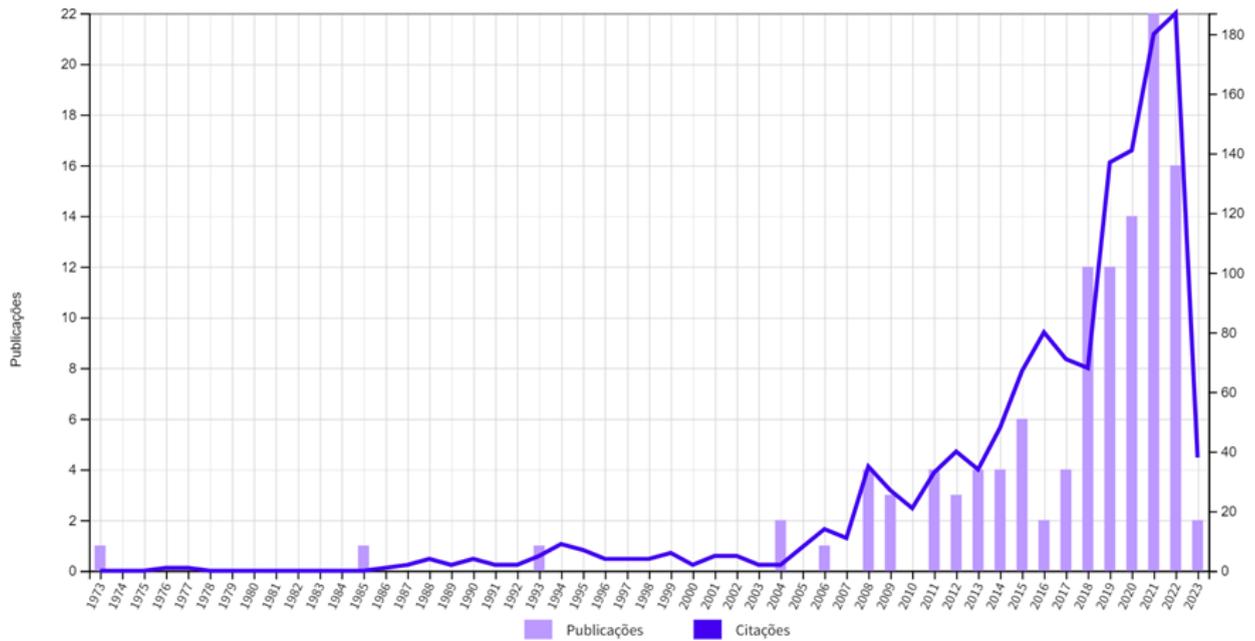
## **4. Resultados**

### **4.1 Análise de Conteúdo**

A Figura 1 fornece a visualização de produções científicas anuais relacionadas com o tema de financiamento do ensino superior . Desta forma, é possível detectar uma flutuação de resultados e indicar que os anos 2021 e 2022 são aqueles que se destacam com maior número de publicações no portfólio. Apesar das pesquisas terem sido realizadas em abril de 2023, o

presente ano já apresenta volume de publicações e citações consideráveis, confirmando a tendência de interesse acadêmico pelo tema.

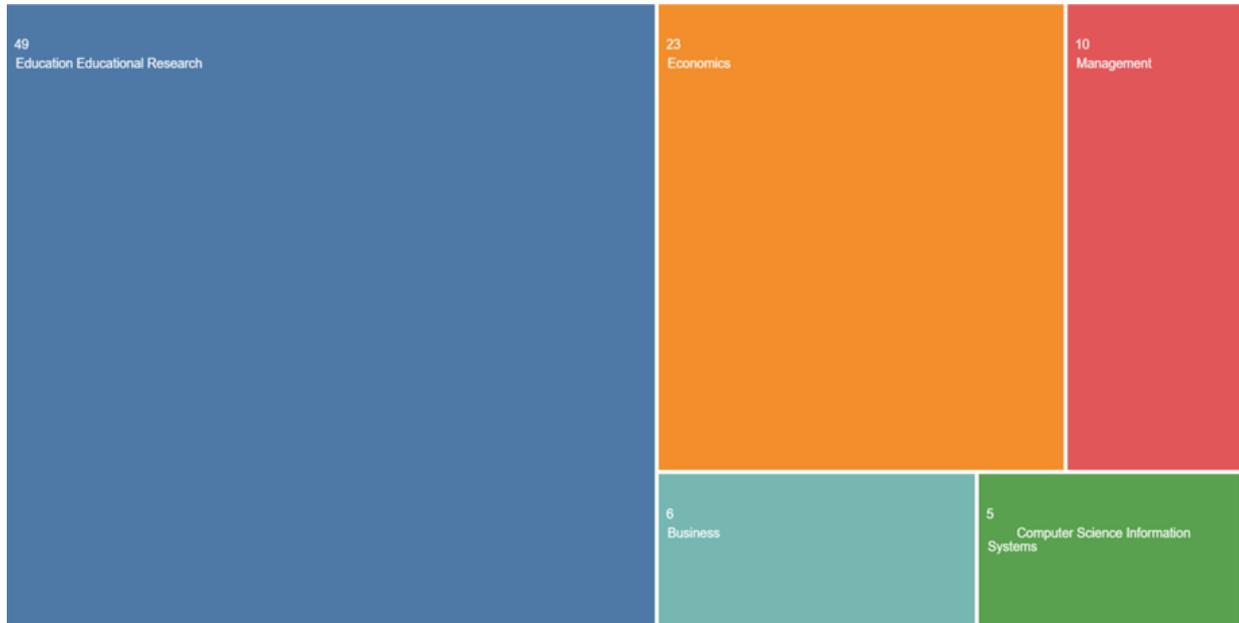
Figura 1 - Número de produções científicas anuais



Fonte: Elaborado pelos autores (2023)

O portfólio apresentou cinco principais temáticas são elas: *Education Educational Research* (44%); *Economics* (21%); *Management* (9%); *Business* (5%); *Computer Science* (4%) como apresentado na Figura 2.

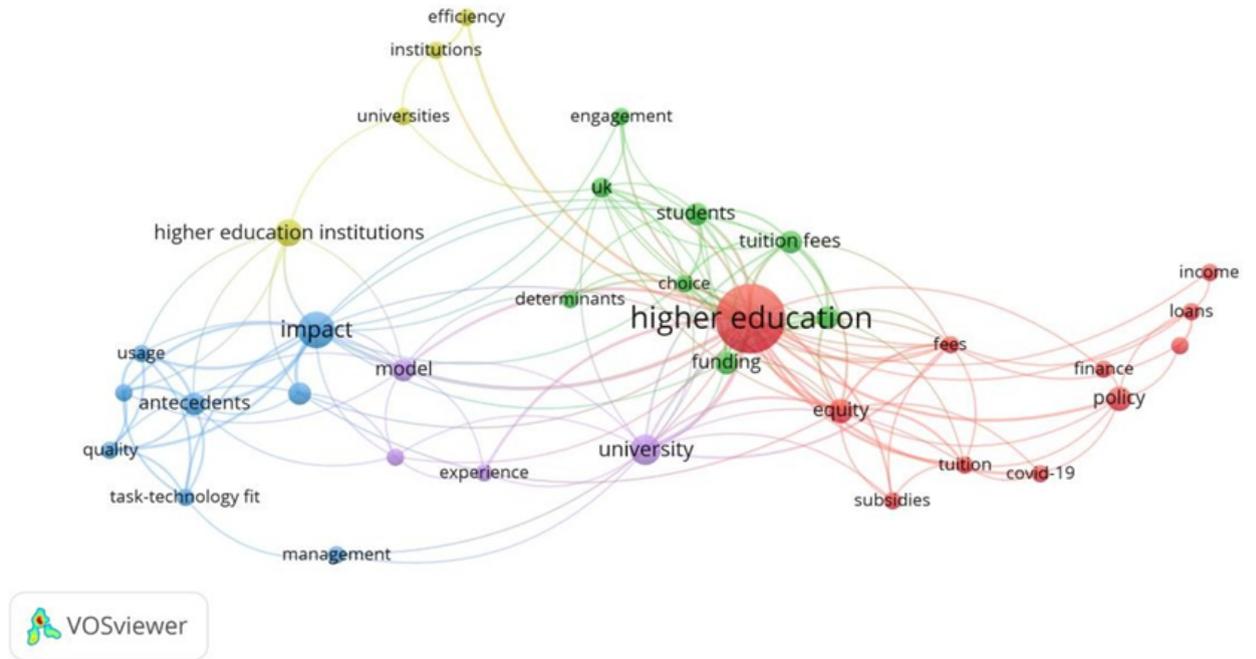
Figura 2 - Número de produções por eixos temáticos



Fonte: Elaborado pelos autores (2023)

Tais resultados podem indicar uma certa inclinação a abordagens relacionadas a estas linhas de pesquisa específicas ao tema financiamento de ensino superior. Também podem indicar que há lacunas relacionadas a temas de menor retorno na pesquisa. Ou seja, abre espaço para futuras pesquisas utilizando abordagens relacionadas a linhas de pesquisa de menor força. Os resultados da análise de co-ocorrência indicam as principais palavras-chave que aparecem juntas nos artigos analisados, o que pode fornecer insights sobre as principais tendências e temas de pesquisa em um determinado campo. Sendo assim, a partir da definição de ocorrência de pelo menos 5 palavras chaves, foram identificados seis clusters distintos (Figura 3).

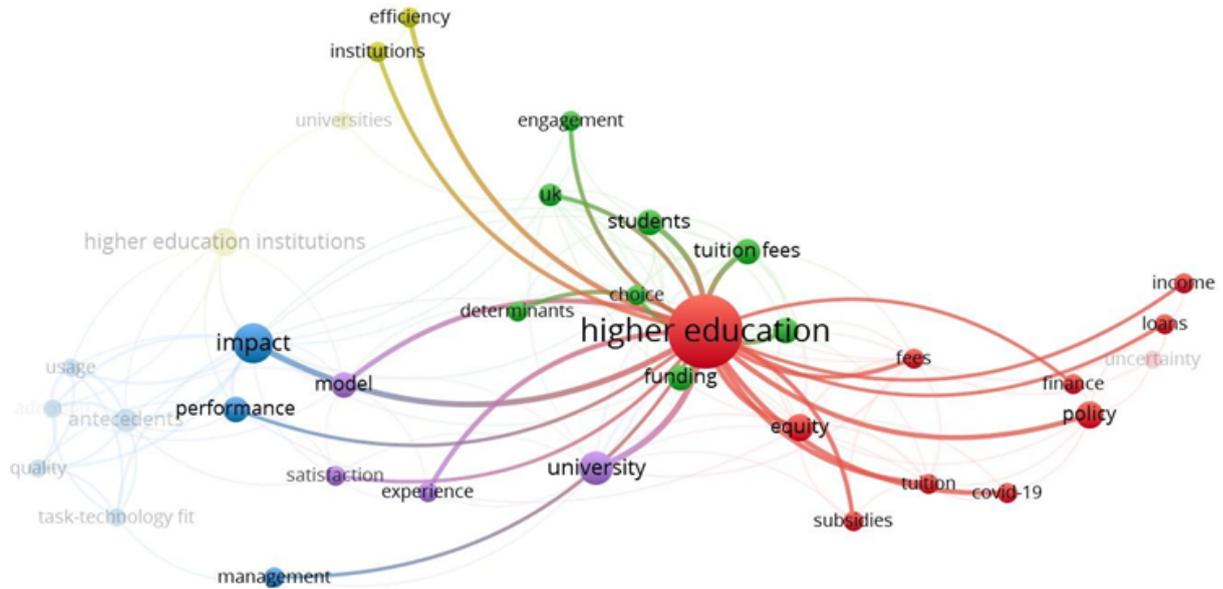
Figura 3 - Rede de palavras-chave via software VOSviewer



Fonte: Elaborado pelos autores (2023)

As principais palavras chaves são “tuition fees” representado pela rede em cor verde, a qual relaciona-se com as propinas e financiamento em universidades, “higher education institutions” associada a eficiência do ensino em universidades; “university” para modelos de financiamento do ensino superior e “impact” para o impacto para a qualidade devido a utilização de tecnologias. Por fim, o grupo representado pelas redes de palavras em cor vermelha (Figura 3) tem seu principal pilar a palavra chave “higher education”, essa foi citada 46 vezes em outros trabalhos do portfólio e apresenta ligação com todos os outros clusters. Confirmando a conexão do portfólio com a temática principal do trabalho. Na Figura 4 conseguimos identificar as conexões da palavra chave “higher education” com os demais grupos.

Figura 4 - Rede de conexões da palavra chave “higher education” via software VOSviewer



Fonte: Elaborado pelos autores (2023)

Na Figura 5 mostra-se os artigos científicos produzidos por cada país que foram citados em outros artigos científicos, e identifica-se que esses países se agrupam em três clusters distintos.

Figura 5 - Rede de países via software VOSviewer



Fonte: Elaborado pelos autores (2023)

Como visto na Figura 5, a análise da rede de países resultou em três clusters, o primeiro é o grupo dos Estados Unidos que se relaciona com Israel, Alemanha e Indonésia. Foram identificados 18 documentos da Inglaterra a qual se relaciona com Holanda, já a Itália e a Rússia aparecem logo depois compartilhando informações entre si. Com isso, entende-se que os países se agrupam em clusters com base na interação entre suas produções científicas, e esses clusters podem ser usados para entender melhor as relações entre os países em termos de produção científica e colaboração.

## 4.2 Financiamento da Educação Superior

De acordo com o estudo de Amaral (2008), existem quatro mecanismos de financiamento de universidades:

- Financiamento incremental: Os recursos alocados em um ano baseiam-se no subsídio de recursos do ano anterior;
- Financiamento contratual: Estabelecido entre a instituição e o Estado por um acordo através do qual a Instituição de Ensino Superior compromete-se a realizar determinadas metas;
- Financiamento por subsídios: Refere-se às mensalidades dos estudantes;
- Financiamento por fórmulas: São estabelecidos indicadores institucionais e a alocação de recursos é realizada por meio da utilização desses indicadores.

A análise dos artigos selecionados a partir da busca bibliográfica possibilitou um panorama sobre o financiamento da educação superior pelo mundo. Foi possível constatar que esse tema é de interesse das instituições e da sociedade. Também foi possível analisar as diferentes modalidades de financiamento (Quadro 1) utilizadas em vários países, bem como avaliar suas vantagens e desvantagens.

Quadro 1 - Características das Modalidades de Financiamento da Educação Superior

Modalidade	Características gerais
Financiamento Incremental	-Recursos calculados com base em anos anteriores. -Alocação pode ser por item de despesa (line-item budget, pouco discricionário) ou por blocos de itens (block grant, mais discricionarieidade). -Abordagem centralizada. -Facilita o planejamento da universidade. -Não estimula a melhoria de desempenho.

<p>Financiamento direto aos estudantes</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Alocado diretamente ao estudante como empréstimos estudantis ou indiretamente por meio de isenções de taxas/impostos ou outros mecanismos.</li> <li>-Abordagem descentralizada.</li> <li>-Estimula a democratização do acesso à universidade.</li> <li>-Pode prejudicar políticas públicas de diversificação de cursos, pois a universidade tende a priorizar cursos com maior demanda e acaba se distanciando das prioridades nacionais.</li> </ul>
<p>Financiamento Contratual</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Financiamento está vinculado a um contrato, às vezes chamado de Contrato de Desempenho.</li> <li>-Em geral, tem prazos e metas pactuados, que podem ser quantitativas ou qualitativas.</li> <li>-São negociados individualmente entre o organismo financiador e a universidade.</li> <li>-Auxiliam o desenvolvimento de políticas públicas específicas.</li> <li>-Possuem altos custos de transação.</li> <li>-Abordagem descentralizada.</li> </ul>
<p>Financiamento por Fórmulas</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Financiamento calculado através de expressão matemática acordada previamente.</li> <li>-Em geral utiliza dados de entrada, como o número de ingressantes, mas podem usar diferentes combinações feitas entre indicadores de entrada, atividade, saída e resultados.</li> <li>-As variáveis podem estar relacionadas com a manutenção, como número de docentes e de alunos, ou com indicadores de desempenho, como relação entre entrantes e concluintes.</li> <li>-Conferem transparência ao processo de alocação e certa previsibilidade.</li> <li>-Caso não seja equilibrada, pode produzir desvios (como incentivar o aumento de matrículas em cursos com maior peso, ou que tenha maior número de concluintes tradicionalmente).</li> <li>-Abordagem centralizada.</li> </ul>

Fonte: Elaborado pelos autores (2023)

O Quadro 2 traz um resumo das vantagens e desvantagens de cada modalidade apurado pela revisão bibliográfica.

Quadro 2 - Resumo sobre vantagens e desvantagens das modalidades de financiamento de universidades, resultado da revisão bibliográfica.

<b>Financiamentos:</b>	<b>Incremental</b>	<b>Por Fórmula</b>	<b>Contrato de desempenho</b>	<b>Aos Estudantes</b>
Vantagens	Garantia de financiamento dos custos operacionais	Transparência	Oferece um mecanismo direcionador de conduta, sem retirar a autonomia de gestão	Tem objetivo de democratizar o acesso à universidade
Desvantagens	Oferece menos incentivos à universidade para melhorias	Pode fazer a universidade se distanciar de sua missão (ações que reforcem os elementos da fórmula)	Altos custos de transação	Oferece menos oportunidade de gestão à universidade
Abordagem	Centralizada	Centralizada	Descentralizada	Descentralizada

Fonte: Elaborado pelos autores (2023)

A revisão bibliográfica apresentou análises mais detalhadas sobre alguns países, com base no que foi estudado, pôde-se resumir em um quadro as características de financiamento predominantes para alguns países, listados no Quadro 3.

Quadro 3 - Mecanismo de financiamento predominantes em países selecionados



Países	Incremental	Formula	Contrato	Estudantes	Autores
Alemanha	x	x	x		Zhang et al. (2016); BOER et al, 2015
Argentina		x			García de Fanelli (2019)
Austrália		x	x	x	BOER et al, 2015
Áustria	x	x	x		VERBYTSKA, 2017; BOER et al, 2015
Belgíca		x			OCDE, 2020
Canadá		x			St-Amant, Brabant e Germain (2020)
Chile		x		x	García de Fanelli (2019)
China	x	x			Yang, 2018
Colômbia				x	García de Fanelli (2019)
Dinamarca	x	x	x		VERBYTSKA, 2017; BOER et al, 2015
Escócia			x		BOER et al, 2015
Estonia	x	x	x		OCDE, 2020
Finlândia		x	x		BOER et al, 2015
França		x			Zhang et al. (2016)
Holanda		x	x		Zhang et al. (2016); BOER et al, 2015
Irlanda	x	x	x		BOER et al, 2015
Itália		x			VERBYTSKA, 2017
México	x				OCDE, 2020
Noruega		x			VERBYTSKA, 2017; Frølich (2006)
Nova Zelândia		x			OCDE, 2020
Portugal	x	x			OCDE, 2020; Zhang et al. (2016)
Reino Unido		x			OCDE, 2020; Zhang et al. (2016); BOER et al, 2015
República Checa		x			VERBYTSKA, 2017
Suécia		x	x		Kaullychurn, 2011; VERBYTSKA, 2017

Fonte: Elaborado pelos autores (2023)

Ao analisar o sistema educacional dos países do G7, foi observado que alguns países têm foco na profissionalização dos estudantes, como Estados Unidos, Canadá e Japão, enquanto outros países valorizam mais a vocação dos alunos e oferecem opções personalizadas e preparatórias para o ensino superior, como Reino Unido, Itália, França e Alemanha. Alemanha, França e Canadá foram agrupados por apresentarem maiores gastos com o ensino superior, que superam 1% do PIB nesses países. Por outro lado, Estados Unidos, Reino Unido, Itália e Japão gastam menos de 1% do PIB e têm custos anuais com mensalidades superiores a USD 5.001, exceto a Itália. Devido ao maior investimento em ensino superior, Alemanha e França cobram mensalidades mais baixas, não superando USD 5.000 por ano. A Tabela 2 apresenta um resumo das características semelhantes e o agrupamento dos países que compõem o G7.

Tabela 2 - Agrupamento de características semelhantes

CARACTERÍSTICAS	SEMELHANÇAS	PAÍSES
1. Sistema educacional	Sistema educacional focado na profissionalização	EUA, Canadá, Japão

	Sistema educacional focado na vocação	Reino Unido, Itália, França, Alemanha
2. Gastos com ensino superior	Gastos com ensino superior maiores que 1% do PIB	Alemanha, França, Canadá
	Gastos com ensino superior menores que 1% do PIB	EUA, Reino Unido, Itália, Japão
3. Custo do ensino superior para estudantes	Taxas anuais superiores a USD 5.001	EUA, Japão, Canadá, Reino Unido
	Taxas anuais inferiores a USD 5.000	Alemanha, França, Itália
4. Estrutura de financiamento	Financiamento incremental	Canadá, Itália
	Financiamento por fórmulas	Inglaterra, França
	Financiamento contratual	Alemanha, EUA
	Financiamento por subsídios às mensalidades dos estudantes	Japão, EUA, Canadá

Fonte: Elaborado pelos autores (2023)

De acordo com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE (2020), embora a alocação de financiamento baseada em fórmulas seja o método mais comum para distribuição de recursos, alguns países ainda utilizam mecanismos importantes como a concessão negociada (semelhante ao financiamento por contrato) e a alocação histórica (semelhante ao financiamento incremental). O Tabela 2 mostra que alguns países utilizam mais de um método para financiar as universidades, como é o caso dos EUA, que dependem tanto de subsídios de mensalidades quanto do apoio do Estado. O Canadá é representado tanto pelo financiamento incremental quanto pelas mensalidades estudantis. É importante notar que, embora tenham sido identificadas características semelhantes entre alguns países, cada sistema de ensino superior é único e, portanto, comparações devem levar em conta as especificidades de cada um.

## 4.2 Caracterização do Ensino Superior no Brasil

A parcela da despesa pública dedicada às instituições educacionais sobre a riqueza nacional é maior no Brasil do que na média entre os países da OCDE. Em 2017, o governo do Brasil passou de 5,1% de seu Produto Interno Bruto (PIB) em instituições de ensino fundamental e médio, que é 1 ponto percentual acima da média da OCDE. Em todos os níveis de ensino, o Brasil dedicou uma participação acima da média do PIB do que a média da OCDE em nível não superior e acima da média de participação no nível superior do *education at a glance 2020* (OCDE, 2020).

Nos últimos dez anos, o Brasil registrou avanços na proporção da população entre 25 e 34 anos com ensino superior, de acordo com a UNESCO. Esse índice aumentou em 10 pontos percentuais, passando de 11% em 2008 para 21% em 2018. Essa melhoria pode ser atribuída a políticas educacionais inovadoras implementadas nos anos 2000, bem como ao período de crescimento econômico e redução das desigualdades. Além disso, a Lei de Cotas, estabelecida em 2012, que reserva metade das vagas em universidades públicas federais para estudantes de escolas públicas, de baixa renda e negros, teve um papel significativo na redução das disparidades educacionais, embora ainda existam desafios a serem enfrentados nessa área (MARTÍNEZ, 2021).

Como apresentado na Tabela 3, o ensino superior no Brasil passou por diversas transformações ao longo dos anos. Desde a abertura dos cursos superiores em 1808 até a criação de faculdades específicas em 1827, várias mudanças ocorreram. A reforma Francisco Campos entre 1930 e 1945 modernizou as universidades, enquanto a reforma universitária de 1968 trouxe o vestibular unificado. O ENEM, criado em 1996, democratizou o acesso, assim como o PROUNI e o FIES, que oferecem bolsas e financiamentos para estudantes de baixa renda. A Lei de Cotas, implementada em 2012, trouxe mais inclusão, enquanto a Reforma do Ensino Médio em 2017 atualizou o currículo. Em 2019, um novo programa de financiamento estudantil foi lançado. Essas mudanças marcaram avanços no ensino superior do Brasil, promovendo o acesso, a igualdade e o fortalecimento do sistema educacional.

Tabela 3 – Contexto temporal dos fatos históricos do Ensino Superior no Brasil

Fatos históricos do Ensino Superior no Brasil	Período
Abertura dos cursos superiores no Brasil	1808
Criação das primeiras faculdades de Direito e Medicina no país	1827
Reforma Francisco Campos transforma a estrutura e o currículo das universidades brasileiras	1930-1945
Reforma universitária do regime militar, criação do vestibular unificado	1968
Criação do Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM)	1996



Criação do Programa Universidade para Todos (PROUNI)	2004
Criação do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES)	2005
Lei de Cotas (Lei nº 12.711) reserva vagas em universidades para estudantes de escolas públicas	2012
Reforma do Ensino Médio (Lei nº 13.415)	2017
Novo programa de financiamento estudantil (FIES) é lançado	2019

Fonte: MEC (2023)

De acordo com GOMES (2018), a organização acadêmica, pode ser identificada como:

- a) Instituições Universitárias – são Instituições pluridisciplinares, públicas ou privadas, tendo como foco a formação de profissionais de Nível Superior. Podem ser Universidades (desenvolvem atividades de Ensino, Pesquisa e Extensão); Universidades Especializadas (com atuação na formação profissional ou em área de conhecimento específica) ou Centros Universitários (com atuação no Ensino e Extensão e autonomia limitada pelo Plano de Desenvolvimento da Instituição - PDI). As Instituições Universitárias possuem autonomia na gestão do ensino, pesquisa e extensão e são dirigidas por um Reitor.
- b) Instituições Não Universitárias – não possuem autonomia universitária e podem ser: (i) CEFETs (Centros Federais de Educação Tecnológica) e CETs (Centros de Educação Tecnológica): podendo ser públicas ou privadas, especializadas na oferta de Educação Tecnológica em diferentes níveis e modalidades de ensino; (ii) Faculdades Integradas: Podem ser públicas ou privadas, com propostas curriculares em mais de uma área do conhecimento;
- (c) Faculdades Isoladas: públicas ou privadas, oferecem propostas curriculares em mais de uma área do conhecimento, vinculadas a um único Mantenedor, com administração e direção isoladas; podendo ofertar o mesmo nível de Cursos das Faculdades Integradas;
- (d) Institutos Superiores de Educação: IES, públicas ou privadas, que ministram Cursos Superiores, tais como as Faculdades Integradas e as Isoladas. As Faculdades Integradas têm o regimento unificado e são dirigidas por um Diretor-geral. As demais Instituições não universitárias são geridas por um Diretor.

A Lei nr. 9394, de 20/12/1996 (LDB), que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, classifica as instituições de ensino nas seguintes categorias: I - públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público; II - privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado (LDB, 1996 art.19). O setor privado desempenha um papel significativo na expansão do ensino superior no Brasil, matriculando mais de dois terços do total de estudantes. No entanto, o governo não tem adotado uma política sistemática e efetiva em relação a esse setor, muitas vezes ignorando suas peculiaridades. Ao impor critérios mais adequados para universidades



públicas ou não considerar o baixo poder aquisitivo da população, o governo acaba não aproveitando totalmente o potencial do setor privado na promoção do acesso à educação superior (LOBO, 2004). Sendo assim, as instituições privadas de ensino superior, que de um modo geral, estão mais voltadas para o ensino da graduação, possuem poucas alternativas para financiamento dos seus gastos.

A maioria do orçamento do ensino superior do Brasil provém do Governo e, com contingenciamento dos gastos públicos que tendem a reduzir os recursos de cada instituição de ensino, aumenta a busca por melhorias no desempenho acadêmico e elevação da qualidade de ensino, afinal as universidades são responsáveis pela formação da mão-de-obra qualificada, essencial para o desenvolvimento de um país (KAZMIRCZAK; FERREIRA; RIBEIRO, 2019).

A partir de 2015, o Brasil enfrentou uma crise política, financeira e fiscal, o que levou o governo a adotar medidas de bloqueio orçamentário por meio do Decreto-Lei nº 8.389/2015. O Ministério da Educação (MEC) e as universidades federais foram afetados por essas restrições, resultando na redução de pesquisas e suspensão de serviços acadêmicos.

Em 2016, foi instituído o Regime Fiscal com a Emenda Constitucional nº 95, que limitou os gastos públicos por 20 anos. Isso teve um impacto direto nas universidades federais, que sofreram contingenciamento de verbas, afetando a pesquisa e os serviços oferecidos à comunidade acadêmica. Essas medidas de contenção de recursos tiveram consequências negativas para as instituições de ensino superior, comprometendo o desenvolvimento da educação, a realização de pesquisas e a inovação tecnológica. As universidades enfrentaram dificuldades financeiras, redução de projetos e programas, além da dificuldade em manter serviços básicos. Essas ações foram tomadas como resposta à crise econômica e fiscal, visando equilibrar as contas públicas e controlar os gastos do governo. No entanto, as restrições financeiras impostas às universidades federais têm sido alvo de críticas, uma vez que afetam áreas essenciais para o progresso do país, como a educação e a pesquisa (SILVA, 2018; VOLPE, 2016; SANTOS, 2019)

Nos países em desenvolvimento, os investimentos em educação superior têm o potencial de gerar níveis de renda e mobilidade social mais elevados para aqueles que possuem um diploma universitário. Isso ocorre devido às demandas específicas e às necessidades de desenvolvimento desses países, que podem diferir dos países já desenvolvidos. As universidades têm características únicas, sendo seu produto diversificado e de difícil quantificação, além de possuírem uma estrutura de produção complexa. Portanto, é necessário analisar o ensino superior de cada país de forma individual, considerando fatores como tamanho da instituição, tempo de existência, localização geográfica e características dos cursos oferecidos (RÉGNIER, 2003). Essa abordagem reconhece a heterogeneidade das universidades e a importância de



considerar suas especificidades ao avaliar seu impacto e eficácia. O contexto socioeconômico, cultural e educacional de cada país influencia diretamente as necessidades e os resultados esperados da educação superior, justificando uma análise diferenciada para compreender seu papel no desenvolvimento dessas nações (PETRASSI, 2021).

Nesse contexto, Martínez (2021) relata a similaridade do Brasil com a Espanha no que diz respeito aos sistemas educacionais complexos e heterogêneos, com reformas frequentes. Em termos de desempenho educacional, o Brasil está em uma posição menos favorável, enquanto a Espanha está em uma posição intermediária. Ambos os países enfrentam desafios semelhantes, como concepções diversas de educação e a necessidade de integração entre formação acadêmica e profissional. Também é importante melhorar o nível de escolaridade e promover a igualdade em ambos os sistemas. As tensões específicas variam de acordo com as tradições e estratégias de cooperação e conflito entre os agentes educacionais em cada país.

### **4.3. Caracterização do ensino superior em Espanha**

#### **4.3.1 O sistema universitário espanhol e o seu quadro regulamentar**

O sistema universitário espanhol desempenha atualmente um papel essencial na estruturação econômica e social do país, com 1.679.518 estudantes inscritos (ano letivo 2020/21), 123.403 docentes e pesquisadores (dados equivalentes a tempo integral), uma redução de 44% na taxa de desemprego para graduados e 49% para mestres, 0,91% de despesa pública/PIB (2020), 3,3% de produção científica mundial (2020), 9% de valor médio do indicador TOP 3 de publicações científicas, 2º país da OCDE em promoção diferencial da inserção no mercado de trabalho dos diplomados, 1/3 da despesa nacional em I&D e 80% da produção científica (conforme dados do Ministério das Universidades em 2021, Conferência de Reitores das Universidades Espanholas - CRUE - Universidade em números 2019/20 e QS Graduate Employability Ranking 2022. OCDE 2021).

Nos últimos anos, a sociedade tem passado por uma enorme transformação em escala global. A revolução científica e tecnológica se aprofundou, especialmente no campo da informação e comunicação, e temos testemunhado um crescente processo de digitalização que, além de reconfigurar a organização produtiva e social, introduziu novos modelos de ensino que incorporam metodologias digitais, reconfigurando o ensino à distância e exigindo a valorização da aprendizagem presencial.

Além disso, a globalização aumentou a interdependência entre países e regiões em todos os níveis, com um impacto crítico na importância da pesquisa e na geração de conhecimento e tecnologia, promovendo a inclusão das mulheres, a mobilidade internacional



de pessoas e talentos, e abrindo novas perspectivas para a criatividade, enquanto a transição ecológica, a emergência climática e a evolução demográfica se tornaram grandes desafios e oportunidades.

Em consonância com essas transformações, o sistema universitário espanhol tem estado envolvido em um esforço contínuo de transformação que visa à produção de conhecimento e à promoção do pensamento crítico e da pesquisa, por meio de um contato próximo com a sociedade em geral, entidades públicas, empresas e agentes sociais.

Desde a consolidação da atual democracia e o estabelecimento da Espanha como um Estado social e democrático de direito com a promulgação da Constituição, foram promovidas quatro grandes reformas no ensino universitário ao longo das últimas décadas: a Lei de Reforma Universitária (LRU/1983); a Lei Orgânica da Universidade (LOU/2001); a Lei Orgânica de Modificação da Lei Orgânica da Universidade (LOMLOU/2007) e a recente Lei Orgânica 2/2023, de 22 de março, do Sistema Universitário (LOSU/2023), que se resumem no Quadro 1.

Antes da instauração da democracia na Espanha, no final da década de 1970, as universidades espanholas funcionavam sob um modelo centralizado e um regime de controle dependente do Ministério da Educação, que regulava o quadro geral do ensino universitário e estabelecia seus processos internos de gestão, organização e governança. Até a promulgação da LRU/1983, as universidades espanholas eram concebidas como agências burocráticas que atuavam sob o rígido controle imposto pela autoridade do Estado (Sánchez-Ferrer, 1997), com pouca capacidade de decisão em questões estratégicas.

A aprovação dessa primeira reforma democrática da universidade em 1983 promoveu a autorregulação e o autogoverno acadêmico. Podemos destacar os seguintes aspectos fundamentais dessa regulamentação:

- Autonomia institucional.

A LRU/1983 introduziu o conceito de autonomia universitária como um direito fundamental consagrado na Constituição de 1978. Dessa forma, a LRU/1983 conferiu um grau de autonomia institucional muito superior ao que tinham na época outras universidades europeias (Sánchez-Ferrer, 1996). Além disso, a reforma universitária de 1983 tinha como objetivos essenciais a melhoria da equidade social no ensino universitário e a melhoria geral da qualidade das universidades (Sánchez-Ferrer, 1997).

- Estrutura operacional.



A LRU/1983 modificou a estrutura organizativa das universidades, transformando a antiga estrutura de cátedra, que favorecia práticas clientelistas e abusos de poder, em uma estrutura departamental.

- Organização dos recursos humanos.

A LRU/1983 simplificou as categorias acadêmicas existentes e introduziu um sistema de seleção e recrutamento de pessoal acadêmico mais competitivo, flexível e internacionalmente normalizado, que aumentou os requisitos de acesso ao pessoal docente universitário.

#### Modelo de governança

A LRU/1983 impôs um novo modelo de governança institucional, mais complexo e descentralizado, no qual os governos das Comunidades Autônomas passaram a ser responsáveis pela administração das instituições de ensino universitário e pelo seu financiamento.

A LRU/1983 também promoveu o reforço institucional dos órgãos centrais de gestão e administração - o Reitor e o Conselho Diretivo - que substituíram as faculdades e os departamentos como centros de poder.

Além disso, o novo sistema de governança foi aberto a novos setores da sociedade que foram incluídos na governança universitária (por exemplo, com a criação dos Conselhos Sociais). A LRU/1983 continua a ser a base sobre a qual assenta o atual sistema universitário, e muitas das deficiências que ainda apresenta devem-se ao desenho institucional introduzido.

Um dos pontos mais frágeis do desenho institucional criado com a LRU/1983 foi a introdução de mecanismos e procedimentos internos de controle e responsabilização institucional, uma vez que não foram concebidos procedimentos e instrumentos de avaliação da qualidade e dos resultados. A reforma universitária seguinte, a Lei Orgânica das Universidades (LOU/2001), foi promovida com o objetivo de fazer avançar o processo de modernização do sistema universitário espanhol.

Os dois principais desafios foram a abertura da Universidade à Sociedade, de modo a responder adequadamente e eficazmente às exigências do seu ambiente e a aumentar a sua responsabilidade; e a harmonização com o novo Espaço Europeu do Ensino Superior (EEES), que exigiu um processo gradual de convergência europeia. Alguns dos seus aspectos mais importantes são os seguintes;

- Avaliação e garantia de qualidade

A LOU/2001 introduziu alterações em áreas relevantes como a seleção e a promoção do pessoal docente, a avaliação dos resultados acadêmicos e o sistema de governança universitária.



Para melhorar a qualidade das universidades, a lei criou a Agência Nacional de Avaliação da Qualidade e Acreditação (ANECA) para a avaliação independente do ensino universitário, dos serviços e programas universitários e das atividades de investigação, ensino e gestão do pessoal acadêmico.

A Espanha passou assim a fazer parte do grupo de países da União Europeia com universidades sujeitas a avaliação e controle acadêmico e organizacional por uma agência externa e independente (Vidal, 2003).

#### -Seleção e recrutamento de professores

Outra modificação importante foi no sistema de seleção e recrutamento de pessoal docente para garantir a qualidade do ensino nas universidades públicas e privadas. O modelo de seleção descentralizado da LRU/1983 tinha sido fortemente criticado por favorecer a endogamia. Por isso, a LOU/2001, procurando a convergência internacional, implementou sistemas de acreditação que introduziram requisitos de mérito prévios ao acesso à carreira acadêmica, especialmente para os postos de trabalho, e centralizou os processos de acesso às categorias de funcionários públicos (UC e UT) através de qualificações nacionais.

No que diz respeito ao pessoal docente contratado, a lei estabeleceu avaliações periódicas realizadas pela ANECA - formação acadêmica, ensino, investigação e gestão - para determinar o tipo de contrato dentro da nova escala acadêmica (Galán et al., 2014).

Para além disso, esta reforma universitária introduziu no sistema novas categorias de contratos de trabalho, temporários - Professor Visitante e Professor Assistente Doutor - e permanentes - Professor Contratado Doutor - que proporcionaram às universidades novos instrumentos de recrutamento.

O novo regulamento concedeu às regiões autônomas a possibilidade de desenvolverem os seus próprios regulamentos em matéria universitária e instrumentos de contratação específicos, o que foi aproveitado por alguns governos regionais, como a Catalunha e o País Basco, aumentando a sua capacidade de intervenção.

#### -Governança universitária

Em relação à governança universitária, a LOU/2021 modificou a fórmula de eleição dos reitores das universidades e introduziu o sufrágio universal direto ponderado. Isso conferiu à comunidade universitária um papel decisivo e enfraqueceu o órgão acadêmico, o Senado universitário.



A reforma de 2007 (LOMLOU/2007) completou a adaptação do ensino superior espanhol ao Processo de Bolonha e melhorou o sistema de acesso ao pessoal docente universitário.

Destacam-se as suas contribuições para a regulamentação do pessoal docente e para a governação das universidades.

A LOMLOU introduziu novas alterações no processo de acesso e promoção académica do pessoal docente das universidades espanholas, estabelecendo o sistema de acreditação para os cargos civis e académicos, com exceção de alguns cargos temporários (por exemplo, professores visitantes e associados, etc.).

No que diz respeito à governança das universidades, a eleição dos reitores foi novamente modificada e foi reintroduzida a forma indireta de eleição do reitor, através do Claustro, que já estava em vigor com a LRU/1983. Isso permitiu que as universidades decidissem livremente sobre o método de eleição do reitor.

Por último, a legislação atualmente em vigor (LOSU/2023) introduz as seguintes novidades principais:

Estender a autonomia das universidades, dando-lhes a possibilidade de desenvolver, através dos seus estatutos, várias questões relacionadas com a governança, a organização e a gestão da instituição.

Reforça a liberdade de configuração dos centros e estruturas das universidades, permitindo-lhes estruturarem-se, de acordo com os seus Estatutos, em campi, faculdades, escolas, departamentos, institutos de investigação universitária, escolas de doutoramento ou outros centros ou estruturas necessários ao desenvolvimento das suas próprias funções.

A LOSU/2023 distingue entre a criação, modificação e supressão de faculdades e escolas, que são da competência da Comunidade Autónoma, por iniciativa da universidade mediante proposta e aprovação do seu Conselho Diretivo, e a criação, modificação e supressão de departamentos, institutos, escolas de doutoramento e outros centros ou estruturas, que são da competência das universidades, de acordo com o disposto na LOSU, nos seus regulamentos de aplicação e nos seus Estatutos.

Reforça a responsabilidade, a transparência e a integridade como contraponto ao reforço da autonomia organizativa das universidades.

Assim, a LOSU/2023 estabelece que as universidades devem estabelecer mecanismos de prestação de contas nos seus estatutos, dispor de um portal de transparência e garantir o direito de acesso à informação que considerem institucionalmente relevante. Devem ainda



assegurar o cumprimento dos princípios da ética e da integridade académica, bem como das orientações antifraude.

Prevê igualmente que, para assegurar a transparência e a responsabilidade na gestão económica e financeira, as universidades devem aplicar um sistema de contabilidade analítica.

- No que diz respeito ao modelo de financiamento, suficiência financeira e estabilidade orçamental, o regulamento procura garantir um financiamento suficiente para as universidades públicas. Esta questão está no cerne da LOSU/2023, que estabelece, no seu artigo 55.º, que o Estado, as Comunidades Autónomas e as universidades partilham o objetivo de afetar pelo menos 1% do Produto Interno Bruto à despesa pública com o ensino universitário público no conjunto do Estado, permitindo assim uma progressiva equiparação ao investimento médio dos Estados-Membros da União Europeia.

- Procura rearticular o modelo de carreira académica para definir um percurso profissional.

previsíveis e estáveis, assentes em 3 eixos principais: a luta contra a precariedade, a valorização das suas funções e a qualidade do seu desempenho.

- Modernização do modelo de formação, acreditação e avaliação das funções do PDI através de um modelo harmonizado com uma perspetiva social.

Este modelo prevê a formação pedagógica inicial e contínua do seu pessoal docente e investigador, bem como a avaliação contínua da sua atividade, aposta no ensino presencial, embora incorporando novas modalidades e reconhecendo a necessidade de inovação nas metodologias e técnicas de ensino, e atribui aos méritos pedagógicos a mesma consideração que os ligados à experiência de investigação nos concursos de acesso.

Em relação à investigação, a LOSU/2023 aposta numa abordagem inter e multidisciplinar e numa ciência comprometida com o ambiente através da ciência aberta, da aprendizagem ao longo da vida e da formação dos cidadãos, da promoção da transferência e do intercâmbio de conhecimentos científicos e de uma avaliação da atividade de investigação que reflecta a sua relevância científica com indicadores quantitativos e qualitativos.

No que diz respeito aos procedimentos de acreditação, a LOSU prevê um novo modelo de avaliação, mais flexível, que inclui critérios qualitativos e quantitativos e valoriza o impacto social da atividade do corpo docente universitário, a publicação aberta e a diversidade linguística.

O Ministério das Universidades está a trabalhar num decreto real sobre a acreditação para o desenvolvimento deste novo modelo, que deverá ser aprovado nos próximos meses.



- De forma transversal, o regulamento prevê medidas para garantir a igualdade e o respeito pela diversidade em todos os sectores da comunidade universitária, incorporando uma perspectiva de género. Para tal, inclui aspectos como o facto de os regulamentos eleitorais devem garantir uma composição equilibrada, entre homens e mulheres, de todos os órgãos de governo; de os procedimentos de acreditação do pessoal docente devem incorporar critérios que garantam a efetivação da igualdade e da conciliação; de os concursos de acesso a lugares de pessoal docente e de investigação poderem estabelecer medidas de ação positiva para favorecer o acesso de mulheres, em igualdade de condições de idoneidade; que o regime de dedicação, bem como o acesso a programas de mobilidade, podem ser ajustados para ter em conta as responsabilidades de prestação de cuidados a pessoas dependentes; que a composição das comissões de acreditação, avaliação e concursos de acesso deve garantir uma composição equilibrada entre mulheres e homens; que as universidades devem dispor de instrumentos para corrigir as disparidades salariais entre mulheres e homens e para favorecer a corresponsabilização na prestação de cuidados e o exercício efetivo dos direitos de conciliação da vida profissional e familiar; e que as universidades devem adotar medidas específicas em relação às pessoas com deficiência.

#### **4.3.2 Evolução e estrutura do sistema universitário espanhol**

As origens da Universidade em Espanha encontram-se no final da Idade Média, mais concretamente no século XIII, embora haja alguma controvérsia quanto às datas e locais que devem ser considerados como instituições universitárias de pleno direito (Barcala, 1985). Entre os pioneiros, cita-se o Studium Generale de Palência, fundado entre 1208 e 1212, durante o reinado de Afonso VIII de Castela, para o ensino da Teologia e das Artes (Trivium e Quadrivium); a Universidade de Salamanca, cuja origem remonta às Scholas Salamanticae, criadas em 1218 pelo rei Afonso IX de Leão e convertidas em Universidade de Salamanca pelo seu filho, o rei Fernando III de Castela, o Santo, em 1243 (instituição posteriormente reconfirmada pelo neto de Afonso IX, Afonso X, o Sábio, por Carta Régia em 1254) a Universidade de Valladolid, fundada em 1241, durante o reinado de Fernando III de Castela, e o Estudio General de Alcalá, germen da Universidade de Alcalá, em 1293, fundado pelo rei Sancho IV de Castela (Barcala, 1985; Tamayo de Serrano, 2007; Rucquoi, 2018).

Estas instituições fomentaram um boom cultural e de produção de livros, numa época anterior à imprensa, aumentando a procura de livros e dando origem a um boom nas corporações de copistas (Georges, 1998), e o seu aparecimento introduziu uma maior preocupação com as questões científicas e intelectuais, o que levaria ao aparecimento do Renascimento na Europa, com início em Itália por volta do século XIV e que se estendeu gradualmente ao resto do continente (Hauser, 1972). Desde os seus primórdios, a Universidade evoluiu juntamente com a sociedade e, no caso de Espanha, a sua evolução pode ser resumida nos seguintes marcos;



- No século XV, a Universidade de Salamanca tinha uma certa preponderância, sendo um dos centros acadêmicos mais influentes da Idade Média, atraindo estudantes e estudiosos de toda a Europa. Em 1493, os títulos universitários eram exigidos para o acesso a cargos nos tribunais reais (chancelarias e audiências) e para os conselhos supremos do Estado, sendo punidos os subornos para a obtenção de cátedras e graus.
- No século XVI, as universidades espanholas continuaram a florescer, tendo sido criados centros importantes como a Universidade de Barcelona e a Universidade de Valência. No entanto, um decreto pragmático de Filipe II, em 1559 para os castelhanos, e em 1568 para os aragoneses, proibiu os cidadãos de estudarem em universidades estrangeiras, perdendo-se a ligação com outras universidades europeias, num ambiente de fundamentalismo católico confrontado com o pensamento reformista, o que constituiu uma barreira à penetração de novas correntes filosóficas e científicas (De Lario Ramírez e García Martín, 2014; Navarro Brotons, 2009). No século XVII, a situação de afastamento manteve-se, embora a ordem jesuíta tenha promovido uma certa renovação científica no panorama nacional (Navarro Brotons, 2009).
- O século XVIII assistiu a uma mudança de tendência após o declínio das instituições universitárias. A corrente do Iluminismo europeu chegou a Espanha, onde se estabeleceram instituições inovadoras como as Academias e as Sociedades Económicas de Amigos da Pátria. Por outro lado, no reinado de Carlos III, o Estado intervém na renovação das universidades, com o aparecimento de planos de estudo, e uma centralização, uniformização e monopólio estatal da universidade (Álvarez de Morales, 1988).
- No século XIX, assiste-se à divisão entre a Faculdade de Filosofia e Letras e a Faculdade de Ciências, e ao início da separação da ideia de saber universitário como um todo, bem como à desintegração e especialização dos saberes. No início do século XX, esta tendência acentuou-se.
- Na segunda metade do século XX, nasce a maioria das universidades públicas espanholas, espalhadas por todo o país, ao mesmo tempo que se regista um aumento exponencial do número de estudantes, reduzindo o elitismo dos graus e aumentando a tecnificação dos diferentes campos do saber. A reforma introduzida pela Lei 14/1970, do final do período franquista, levou a uma completa modernização do sistema educativo (Puelles Benítez, 1992). Por último, como indicado na secção anterior, a Lei da Reforma Universitária de 1983 descentralizou as universidades para entidades autónomas dependentes das diferentes Comunidades Autónomas em que a nação estava dividida.

As universidades fazem atualmente parte das instituições de ensino superior, sendo definidas pela atual Lei como "instituições, públicas ou privadas, que desempenham as funções centrais de ensino, investigação e transferência e intercâmbio de conhecimentos, que conferem graus universitários oficiais, mestrados e doutoramentos universitários na generalidade dos

ramos do saber, podendo desenvolver outras actividades de formação". O ensino superior divide-se em estudos de licenciatura e de pós-graduação (como mestrados ou doutoramentos), que podem ser ministrados por universidades públicas ou privadas. Além disso, existem outras instituições não universitárias que oferecem estudos superiores, embora não estejam relacionadas com os outros objectivos da universidade, como a investigação ou a transferência de conhecimentos:

- Centros ligados às universidades (instituições ligadas às universidades, embora com requisitos diferentes);
- Escolas ou centros de ensino superior privados;
- Escolas de arte e conservatórios;
- Academias militares.

Atualmente, as universidades públicas e privadas que operam em Espanha são apresentadas no Quadro 4.

Quadro 4. Universidades espanholas

<b>Universidade</b>	<b>Comunidade Autónoma</b>	<b>Tipo de universidade</b>	<b>Presencialidade</b>	<b>Sede social</b>	<b>Ano de fundação</b>
Almeria	Andaluzia	Público	Pessoalmente	Almeria	1993
Cádiz	Andaluzia	Público	Pessoalmente	Cádiz	
Córdoba	Andaluzia	Público	Pessoalmente	Córdoba	1972
Granada	Andaluzia	Público	Pessoalmente	Granada	1531
Huelva	Andaluzia	Público	No local	Huelva	1993
Jaén	Andaluzia	Público	No local	Jaén	1993
Málaga	Andaluzia	Público	No local	Málaga	1972
Andaluzia Internacional	Andaluzia	Público	Especial	Sevilha	1994

Loyola Andaluzia	Andaluzia	Privado	Pessoalmente	Sevilha	2011
Pablo de Olavide	Andaluzia	Público	No local	Sevilha	
Sevilha	Andaluzia	Público	No local	Sevilha	1505
São Jorge	Aragão	Privado	No local	Saragoça	2005
Saragoça	Aragão	Público	Pessoalmente	Saragoça	1542
Oviedo	Astúrias	Público	Pessoalmente	Astúrias	1608
Illes Balears	Ilhas Baleares	Público	Pessoalmente	Ilhas Baleares	
Meio-Atlântico	Ilhas Canárias	Privado	No local	Las Palmas	2015
Fernando Pessoa-Canárias (UFP-C)	Ilhas Canárias	Privado	Pessoalmente	Las Palmas	2014
Las Palmas de Gran Canaria	Ilhas Canárias	Público	Pessoalmente	Las Palmas	1989
Ilhas Canárias europeias	Ilhas Canárias	Privado	Pessoalmente	Santa Cruz de Tenerife	2012
A lagoa	Ilhas Canárias	Público	No local	Santa Cruz de Tenerife	1927
Cantabria	Cantabria	Público	Pessoalmente	Cantabria	1972
Atlântico Europeu	Cantabria	Privado	Pessoalmente	Cantabria	2013
Castilla-La Mancha	Castilla - La Mancha	Público	Pessoalmente	Cidade Real	1985
Católica Santa Teresa de Jesus de Ávila	Castela e Leão	Privado	Pessoalmente	Ávila	

Burgos	Castela e Leão	Público	Pessoalmente	Burgos	1994
Internacional Isabel I de Castela	Castela e Leão	Privado	Não comparência	Burgos	2011
Leão	Castela e Leão	Público	Pessoalmente	Leão	
Universidade Pontifícia de Salamanca	Castela e Leão	Privado	No local	Salamanca	1940
Salamanca	Castela e Leão	Público	Pessoalmente	Salamanca	1218
Universidade IE	Castela e Leão	Privado	Pessoalmente	Segóvia	2008
Miguel de Cervantes europeu	Castela e Leão	Privado	Pessoalmente	Valladolid	2002
Valladolid	Castela e Leão	Público	Pessoalmente	Valladolid	1241
Abat Oliba CEU	Catalunha	Privado	No local	Barcelona	2003
Universidade Autónoma de Barcelona	Catalunha	Público	Pessoalmente	Barcelona	1968
Barcelona	Catalunha	Público	Pessoalmente	Barcelona	1450
Internacional da Catalunha	Catalunha	Privado	Pessoalmente	Barcelona	
Oberta de Catalunya	Catalunha	Privado	Não comparência	Barcelona	1994
Politécnico da Catalunha	Catalunha	Público	Pessoalmente	Barcelona	1971

Pompeu Fabra	Catalunha	Público	Pessoalmente	Barcelona	1990
Ramon Llull	Catalunha	Privado	Pessoalmente	Barcelona	1990
Vic-Central de Catalunya	Catalunha	Privado	No local	Barcelona	
Girona	Catalunha	Público	Pessoalmente	Girona	1991
Lleida	Catalunha	Público	Pessoalmente	Lleida	1991
Rovira i Virgili	Catalunha	Público	Pessoalmente	Tarragona	1991
A Distância de Madrid	Comunidade de Madrid	Privado	Não comparência	Madrid	2006
Alcalá	Comunidade de Madrid	Público	Pessoalmente	Madrid	1499
Afonso X, o Sábio	Comunidade de Madrid	Privado	Pessoalmente	Madrid	1993
António de Nebrija	Comunidade de Madrid	Privado	Pessoalmente	Madrid	1995
Universidade Autónoma de Madrid	Comunidade de Madrid	Público	Pessoalmente	Madrid	1968
Camilo José Cela	Comunidade de Madrid	Privado	Pessoalmente	Madrid	1998
Carlos III de Madrid	Comunidade de Madrid	Público	Pessoalmente	Madrid	1989
Universidade Complutense de Madrid	Comunidade de Madrid	Público	Pessoalmente	Madrid	1499

Comissão Europeia de Madrid	Comunidade de Madrid	Privado	No local	Madrid	1995
Francisco de Vitoria	Comunidade de Madrid	Privado	Pessoalmente	Madrid	1993
Politécnico de Madrid	Comunidade de Madrid	Público	Pessoalmente	Madrid	1971
Pontificia Comillas	Comunidade de Madrid	Privado	Pessoalmente	Madrid	1890
Rei Juan Carlos	Comunidade de Madrid	Público	No local	Madrid	
São Paulo-CEU	Comunidade de Madrid	Privado	No local	Madrid	1993
Alicante	Comunidade Valenciana	Público	Pessoalmente	Alicante	
Miguel Hernández, de Elche	Comunidade Valenciana	Público	Pessoalmente	Alicante	
Jaume I de Castellón	Comunidade Valenciana	Público	No local	Castellón	1991
Cardenal Herrera-CEU	Comunidade Valenciana	Privado	No local	Valência	1999
Universidade Católica de Valência San Vicente Mártir	Comunidade Valenciana	Privado	Pessoalmente	Valência	2003
Comissão Europeia de Valência	Comunidade Valenciana	Privado	Pessoalmente	Valência	2008
Internacional Valenciana	Comunidade Valenciana	Privado	Não comparência	Valência	2008
Universidade Politécnica de Valência	Comunidade Valenciana	Público	Pessoalmente	Valência	1968

Valência	Comunidade Valenciana	Público	Pessoalmente	Valência	1499
Menéndez Pelayo Internacional	Estado	Público	Especial	Madrid	1932
Ensino à distância nacional	Estado	Público	Não comparência	Madrid	1972
Extremadura	Extremadura	Público	No local	Badajoz	1973
A Corunha	Galiza	Público	Pessoalmente	A Corunha	1989
Santiago de Compostela	Galiza	Público	Pessoalmente	A Corunha	1495
Vigo	Galiza	Público	No local	Pontevedra	1990
La Rioja Internacional	La Rioja	Privado	Não comparência	La Rioja	2008
La Rioja	La Rioja	Público	Pessoalmente	La Rioja	1992
Navarra	Navarra	Privado	Pessoalmente	Navarra	1952
Universidade Pública de Navarra	Navarra	Público	Pessoalmente	Navarra	1987
Deusto	País Basco	Privado	No local	Bizkaia	1886
País Basco/Euskal Herriko Unibertsitatea	País Basco	Público	Pessoalmente	Bizkaia	
Universidade de Mondragon	País Basco	Privado	Pessoalmente	Gipuzkoa	
Igreja Católica de Santo António	Região de Múrcia	Privado	Pessoalmente	Múrcia	
Múrcia	Região de Múrcia	Público	No local	Múrcia	1914

Politécnico de Cartagena	Região de Murcia	Público	No local	Múrcia	1998
--------------------------	------------------	---------	----------	--------	------

Fonte: Elaborado pelos autores (2023)

#### **4.4. O financiamento do sistema universitário espanhol**

##### **4.4.1 O financiamento do ensino superior, desafios atuais para o financiamento do sistema**

O sistema universitário espanhol enfrenta atualmente grandes desafios após a conclusão do processo de consolidação do Espaço Europeu do Ensino Superior (EEES).

As universidades espanholas precisam de melhorar a sua interação com o tecido produtivo e com a Rede de Agentes do Sistema de Conhecimento através de um processo de reforço das actividades de transferência; aumentar a internacionalização (promovendo a mobilidade dos estudantes e do pessoal docente e aumentando a colaboração com outras universidades), aumentar a qualidade dos cursos que oferecem e a sua orientação para um mercado de trabalho em grande mutação e consolidar a sua presença no Programa Internacional de Campus de Excelência.

Para atingir todos estes objectivos, as autoridades públicas devem fazer um esforço para racionalizar a afetação de recursos na sequência dos cortes nas despesas públicas com a educação e a investigação impostos pela crise financeira de 2008-2010, para promover uma aplicação eficiente e transparente dos recursos à sua disposição e para melhorar os seus processos de responsabilização perante a sociedade relativamente às realizações das universidades, tanto no ensino como na investigação, transferência e extensão.

Em suma, é necessário orientar o novo modelo educativo e o correspondente sistema de financiamento para estruturas mais eficientes, através de práticas de gestão que permitam uma reorganização estratégica mediante a implementação de planos estratégicos e processos de avaliação dos seus resultados, implementando a necessária cultura de avaliação de desempenho nas universidades.

Neste sentido, tanto no caso das universidades espanholas como no caso das brasileiras, as agências de avaliação nacionais e regionais estão a dar um importante contributo para a implementação de um sistema de gestão por objectivos que consagra a necessidade de implementar a utilização de indicadores como instrumentos de avaliação e controlo dos objectivos de eficácia, eficiência e economia.

Em consequência do exposto, surgiu a necessidade de introduzir novos modelos de financiamento das universidades baseados na obtenção de resultados, o que levou à implementação interna de mecanismos de gestão inspirados e alinhados com esta mesma filosofia.



No caso das universidades espanholas, este processo levou à introdução de mecanismos de financiamento condicional através dos chamados Contratos-Programa, uma fórmula que vincula parte do financiamento recebido pelas universidades ao cumprimento de um conjunto de compromissos e objectivos quantificados através de um conjunto de indicadores.

Em relação a estas questões, já no início do século, a União Europeia, numa das suas comunicações "Mobilizar os recursos intelectuais da Europa: Criar condições para que as universidades dêem o seu pleno contributo para a Estratégia de Lisboa" (2005), propôs como principais desafios para as universidades: "O capital intelectual da União Europeia: criar condições para que as universidades dêem o seu pleno contributo para a Estratégia de Lisboa". (2005), definiu os principais desafios para as universidades do seguinte modo:

1. Atingir a classe mundial
2. Aumentar e diversificar o financiamento.
3. Melhorar a informação e a gestão da universidade

A este respeito, a Lei Orgânica n.º 4/2007, de 12 de abril, que alterou a Lei Orgânica n.º 6/2001, de 21 de dezembro, sobre as Universidades, referiu-se ao segundo dos desafios acima mencionados, afirmando que "no prazo máximo de um ano, a Conferência Geral de Política Universitária, na sequência de um relatório do Conselho das Universidades, elaborará um modelo de referência de custos que ajude as autoridades públicas a estabelecer um financiamento adequado para as universidades públicas que, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 79.

Em relação ao terceiro desafio, a Comissão de Financiamento do Conselho de Coordenação Universitária (2007), no seu relatório sobre o "Sistema de Financiación del Sistema Universitario Español", datado de 20 de abril de 2007, recebe um mandato para o cumprimento do qual se compromete, entre outras tarefas, a detetar os principais problemas de financiamento existentes e a propor os processos para os resolver, respeitando as competências das diferentes administrações; realizar uma análise do financiamento das universidades públicas baseada em princípios sólidos e destinada a melhorar a eficiência e a equidade; propor uma reforma do financiamento das universidades que tenha em conta as recentes tendências internacionais, reforce a responsabilidade, a avaliação das actividades, a aplicação de contratos-programa e todas as medidas que reforcem a confiança no funcionamento do ensino superior.

Deste modo, aliás, a relação entre o financiamento universitário e o custo dos serviços tem sido considerada fundamental nos últimos anos. Concretamente, a referida Comissão de Financiamento assinala que "a ausência de elementos de custo de referência que objetivem as necessidades de financiamento para a prestação de serviços universitários contribuiu para que o mapa de financiamento das universidades fosse tão heterogéneo. É aconselhável corrigir esta



situação de falta de referências de custos, uma vez que isso ajudará a promover progressos em termos de equidade, contribuirá para melhorar a competitividade de algumas universidades e facilitará a detecção de ineficiências no domínio das atividades universitárias" (2007).

Neste sentido, de acordo com Hernández Armenteros (2007, p.5), "a opacidade da informação que tem caracterizado as universidades espanholas, para além de dificultar as referências comparativas e, conseqüentemente, impedir a elaboração de quadros de classificação institucional (ranking), conduziu, por sua vez, a uma programação débil que foi substituída pela improvisação e por uma gestão institucional que responde mais a impulsos voluntaristas do que a capacidades profissionais, tudo isto acentuado pelo caráter amador que identifica uma parte importante e destacada dos responsáveis" (2007, p.6).

Em conclusão, é necessário dispor de sistemas de informação eficazes para resolver objetivamente o problema da distribuição de recursos, sempre escassos, das administrações públicas para as universidades, e conhecer as suas necessidades financeiras reais, a fim de melhorar a sua eficiência através de uma gestão universitária adequada.

#### **4.4.2 Modelos de financiamento das universidades em Espanha**

A procura de uma aplicação mais eficiente dos recursos disponíveis para o sistema universitário sofreu uma mudança em Espanha nas últimas duas décadas, tendo a origem desta preocupação sido a importância dada ao objetivo de cumprir o equilíbrio orçamental das administrações públicas estabelecido no âmbito da disciplina imposta pelos objectivos de convergência para o lançamento da moeda única europeia.

No âmbito universitário, como se referiu, esta preocupação tem conduzido a novas propostas de financiamento, tanto a nível nacional como nas diversas Comunidades Autónomas, em resultado da transferência para estas últimas de competências no domínio da educação, em que o custo dos serviços universitários é incluído como variável estratégica e base fundamental para a definição de um modelo de financiamento que sirva de instrumento para a distribuição eficiente dos recursos disponíveis entre as universidades.

Logicamente, neste contexto, tornou-se evidente a necessidade de desenvolver o Sistema de Informação Económica (SIE), a fim de formular propostas que permitam conhecer a eficácia, eficiência e economia com que as universidades prestam os serviços que a sociedade lhes exige.

Atualmente, em Espanha, as Comunidades Autónomas são responsáveis pela conceção dos modelos de financiamento das universidades.

O reconhecimento da autonomia universitária difundiu-se na maioria das universidades das Américas, da Europa Ocidental e dos países da OCDE e obrigou, nas últimas décadas do século passado, a modificar a legislação dos seus países (Espanha 1983, França, 1984 e 1989, Itália, 1980, 1989 e 1990, Noruega, 1987 e 1995, Portugal 1988 e Reino Unido, 1992 e 1998) (Mateo et al. 1999).



Em Espanha, desde a transferência das universidades para as Comunidades Autónomas correspondentes, tem-se verificado uma evolução para modelos de financiamento próprios com algumas características comuns. Assim, desde os primeiros modelos incrementalistas, passando por métodos baseados em fórmulas complexas (com diferentes níveis de inputs ou outputs), até modelos mistos (fórmula-contratual) com a incorporação de Contratos-Programa, praticamente generalizados em todos os grandes sistemas autonômicos.

Assim, no modelo espanhol, as fontes públicas de financiamento universitário correspondem principalmente a subvenções directas às instituições universitárias provenientes dos orçamentos das Comunidades Autónomas, e a maior parte das ajudas aos estudantes e às famílias mantém-se como políticas da Administração Geral do Estado, incorporadas no Orçamento Geral do Estado.

Paralelamente, o financiamento direto da investigação universitária é geralmente efectuado no quadro do Plano Nacional de I&D&I, através de concursos públicos, com dotações finalistas, acompanhadas de um financiamento fixo para compensar os custos induzidos de manutenção institucional dos compromissos resultantes desses projectos. No entanto, o crescimento destas rubricas indirectas ou *overheads* tem sido sempre muito aquém dos custos reais deste tipo de atividade.

Por isso, nos últimos anos, os modelos de financiamento universitário para a distribuição de fundos públicos passaram a basear-se em critérios mais ou menos objetivos de medição dos resultados alcançados pelas instituições universitárias no exercício das suas funções.

Estes novos modelos de financiamento, misturados no caso das universidades espanholas, respondem, sobretudo, à necessidade de as administrações públicas otimizarem os recursos públicos dos fundos de financiamento das universidades e de definirem uma política de gestão eficiente num contexto de competitividade e de qualidade exigida em que as instituições interagem, e cujos meios de realização se baseiam no estabelecimento de critérios objetivos de justificação, acompanhamento e controlo dos recursos.

Consequentemente, é necessário introduzir procedimentos objetivos para o cálculo da distribuição dos montantes a transferir para as universidades, e que esses procedimentos se baseiam na medição objetiva de variáveis de atividade, resultados e qualidade das funções universitárias, ensino, investigação e transferência de conhecimentos, e extensão, em benefício de toda a sociedade. As finalidades fundamentais deste novo modelo de financiamento asentam no cumprimento de determinados objetivos (Vázquez Sierra, 2005):

1. Distribuir os fundos públicos entre as instituições universitárias com base em critérios de objetividade, transparência e equidade
2. Regular a distribuição de fundos públicos de acordo com variáveis de capacidade, atividade, qualidade e objectivos para a melhoria da função universitária

3. Definir, desenvolver, implementar e operar o Sistema de Informação do modelo financeiro acordado entre as partes, que permitirá o acompanhamento de todas as variáveis consideradas e o controle e verificação das atividades e da distribuição dos fundos públicos.

Para que estes modelos de financiamento baseados em resultados sejam bem sucedidos, é necessário que tanto os objectivos a atingir como os critérios de avaliação desses objectivos, dos quais dependerá a distribuição dos fundos públicos, sejam acordados por ambas as partes, a administração pública e as instituições universitárias.

Na última década, foram aplicados em Espanha modelos de financiamento baseados no cumprimento de objectivos para a distribuição de fundos públicos entre as universidades públicas espanholas, materializados sob a forma de Contratos-Programa.

#### **4.4.3 Quadro regulamentar do regime financeiro e do modelo de financiamento das universidades na Espanha. A nova Lei Orgânica do sistema universitário de 2023.**

Recentemente, em Espanha, através da Lei Orgânica 2/2023, de 22 de março, sobre o Sistema Universitário, foi aprovada uma nova lei que regula o sistema universitário espanhol.

O capítulo III do referido texto legal, dedicado ao regime económico e financeiro das universidades públicas, estabelece no n.º 2 do artigo 53.º Em consonância com a legislação anterior, o n.º 2 do artigo 53.º estabelece que as Comunidades Autónomas "estabelecem e desenvolvem as normas e procedimentos para a elaboração, desenvolvimento e execução dos orçamentos das universidades sob a sua jurisdição, bem como para o controlo das suas despesas e receitas, através das correspondentes técnicas de auditoria, com a colaboração e fiscalização dos Conselhos Sociais", consagrando ainda, no artigo 54.º, o princípio da autonomia económica e financeira, cujo n.º 2 estabelece que "as universidades são responsáveis pela elaboração, aprovação e gestão dos seus orçamentos e pela administração do seu património".

Por seu turno, o artigo 55.º deste texto legal aborda a questão da suficiência financeira das universidades, estabelecendo que "as Administrações Públicas adotarão as universidades dos recursos económicos necessários para garantir a suficiência financeira que lhes permita cumprir o disposto na presente lei orgânica e assegurar a consecução dos objetivos nele estabelecidos.

Que se relaciona, no âmbito do plano de aumento da despesa pública até 2030 previsto no n.º 2 do artigo 155.º da Lei Orgânica n.º 2/2006, de 3 de maio, com o mandato de que o Estado, as Comunidades Autónomas e as universidades partilhem o objetivo de afetar pelo menos 1 por cento do Produto Interno Bruto à despesa pública com o ensino público universitário no conjunto do Estado, permitindo assim uma progressiva equiparação ao investimento médio dos Estados-Membros da União Europeia e o cumprimento dos objectivos estabelecidos na Lei.

O artigo 56.º deste diploma trata do sistema de financiamento das universidades, estabelecendo no seu n.º 2 que as Comunidades Autónomas em cujo território se situam as universidades devem elaborar programas plurianuais que podem conduzir, em coordenação com as universidades, à aprovação de instrumentos de programação e financiamento que



incluam os objectivos a atingir, os recursos financeiros para o efeito e os mecanismos de avaliação do grau de realização desses objectivos.

Por seu lado, a Lei regula as características gerais e comuns do modelo de financiamento do sistema universitário espanhol, ao estabelecer, no nº 3 do artigo 56º, que, sem prejuízo das competências atribuídas às Comunidades Autónomas, esta programação plurianual deve incluir os seguintes eixos de financiamento, que se baseiam em indicadores de avaliação específicos, acordados, mensuráveis e verificáveis:

- a) Financiamento estrutural de base. Este financiamento deve ser suficiente para prestar um serviço público de qualidade e para cobrir as necessidades plurianuais de custos de pessoal, incluindo os custos dos planos plurianuais de estabilização do pessoal, as despesas correntes em bens e serviços e os investimentos reais, a investigação estrutural e os investimentos destinados a garantir a sustentabilidade ambiental das universidades.
- b) Financiamento estrutural para necessidades especiais. Este financiamento adicional será estabelecido para determinadas universidades com base em necessidades únicas, tais como a insularidade, a dispersão territorial e a presença em zonas rurais dos seus centros universitários, o nível de especialização dos diplomas ministrados, a pluralidade linguística dos programas, incluindo a promoção das línguas oficiais das Comunidades Autónomas, a existência de infra-estruturas únicas, o património cultural ou artístico ou a dimensão das instituições. Do mesmo modo, por acordo mútuo entre as universidades e as Comunidades Autónomas, podem ser estabelecidas outras funções únicas que exijam um financiamento específico.
- c) Financiamento por objectivos. Esses objetivos devem estar ligados, nomeadamente, à melhoria do ensino, à investigação, incluindo programas de ciência aberta e de ciência cidadã, à transferência e ao intercâmbio de conhecimentos, à inovação, à aprendizagem ao longo da vida, à internacionalização, à cooperação interuniversitária e à participação em projectos e redes, à taxa de inserção no mercado de trabalho, à igualdade efectiva entre homens e mulheres, ao reconhecimento da diversidade e à acessibilidade universal.

O grau de cumprimento destes objectivos será avaliado pela Comunidade Autónoma e servirá de base para a programação plurianual seguinte. A avaliação será realizada com base em critérios públicos, objetivos e transparentes e em conformidade com o quadro regulamentar estabelecido.

Além disso, esse cumprimento pode constituir um critério para o planeamento anual do emprego público nas universidades. O n.º 4 deste artigo estabelece que o modelo de financiamento da investigação universitária, incluindo os contratos de pré-doutoramento, passará pelo financiamento estrutural das universidades pelas administrações públicas competentes e pelo financiamento específico de projectos de duração limitada através de convites à apresentação de propostas lançadas pelas instituições correspondentes. Além disso, as administrações públicas promoverão programas de financiamento competitivo para reforçar a capacidade de investigação e a inovação pedagógica. Por último, prevê-se também que as universidades devem afetar recursos suficientes à gestão e aos serviços de apoio à investigação,



à transferência e ao intercâmbio de conhecimentos e à inovação. Outra questão de interesse e relevância é definida no n.º 3 do artigo 57.º, que estipula que os relatórios de impacto no género e no ambiente devem ser incluídos no processo de preparação do orçamento.

#### **4.4.4 Formulação de um modelo de financiamento universitário: critérios de base para a sua quantificação**

De acordo com Atkinson e Massy (1996), um modelo de financiamento é o "conjunto de procedimentos de cálculo que dão expressão a uma metodologia de financiamento e convertem a informação e os resultados esperados de uma instituição ou sistema de ensino superior em estimativas dos níveis de recursos necessários para os alcançar de acordo com determinados níveis de qualidade".

Por seu lado, a Comissão de Financiamento (2007, pp. 5 e 6) do Conselho de Coordenação Universitária afirma que a formulação de um modelo de financiamento deve conter, como componentes básicos, três aspectos fundamentais, que "estão especificados na função financeira, ou seja, determinar o volume de recursos a afetar ao ensino superior, distribuí-los entre instituições e utilizadores e estabelecer as suas fontes de financiamento". Além disso, de acordo com o referido relatório, os planos de financiamento devem ser concebidos pelas administrações como um conjunto de regras e critérios objectivos através dos quais se quantificam, de forma transparente e equitativa, os recursos que as universidades devem receber, ao mesmo tempo que constituem um instrumento que promove a mudança institucional na direção desejada pelo financiador. Desta forma, as universidades públicas podem também conhecer os critérios pelos quais são financiadas, a valorização e os preços dos serviços que prestam e as capacidades que pretendem manter à disposição dos cidadãos e a que preço.

Atualmente, em Espanha, os fundos estruturais, principal fonte de financiamento das universidades, são da responsabilidade das Comunidades Autónomas, exceto no caso da Universidad Nacional de Educación a Distancia -UNED- e da Universidad Menéndez Pelayo, e são elas que têm o poder de conceber os seus modelos de financiamento e, em suma, de estabelecer as magnitudes básicas que os caracterizam, bem como o quadro de qualidade estabelecido através dos "custos de referência", que devem ser tidos em conta no cálculo dos custos não financiados pelos utilizadores.

Por outro lado, os modelos devem servir também para evitar que se financiem ineficiências e, desta forma, estabelecer para os diferentes agentes do sistema a consecução de determinados objectivos estratégicos, reconhecidos através de incentivos, em função da obtenção dos resultados identificados como desejáveis. Um dos muitos aspectos de interesse contidos em qualquer análise dos modelos de financiamento universitário é o conteúdo da informação solicitada às universidades para determinar as variáveis e os critérios utilizados nos modelos de financiamento aplicados pelas Comunidades Autónomas para atribuir o montante e a distribuição dos recursos públicos dedicados ao Ensino Superior.



Na maioria dos estudos analisados para este fim e em avanços anteriores deste trabalho, bem como em Espanha, a Comissão de Financiamento (2007, p.23), à exceção da opção de financiamento direto aos estudantes, não aplicada no sistema espanhol, de acordo com as variáveis e critérios que determinam a quantificação das bolsas e a sua distribuição, podem distinguir-se quatro tipos básicos de mecanismos: financiamento incremental, financiamento por fórmula, financiamento contratual orientado para o cumprimento de objectivos e financiamento direto aos estudantes.

A primeira, tradicional nas administrações públicas, foi aplicada na prática, embora não formalmente, no nosso país até há alguns anos. Baseia-se na atribuição de recursos orçamentais em cada ano, de acordo com o montante aprovado para as mesmas actividades no ano anterior, sem questionar a sua necessidade e sem um programa mínimo de objectivos.

O segundo mecanismo, também designado por método normativo, procura quantificar o mais objetivamente possível as necessidades de financiamento das diferentes universidades e atribuir recursos em função das suas necessidades. Como a variedade de formas que podem assumir é muito ampla, normalmente combinam vários elementos da atividade e podem ser agrupados em três grandes linhas, correspondentes às principais componentes do processo de produção universitária:

1. Os recursos (inputs) utilizados para a realização das actividades universitárias. Com a medição e a valorização destes recursos, conhece-se o montante e o tipo de custos necessários para realizar as tarefas exigidas pela atividade universitária no seu conjunto, mesmo que os recursos públicos apenas a financiem parcialmente.
2. As actividades desenvolvidas no processo de produção universitária. Medindo o volume e a valorização destas actividades, determina-se a cobertura do seu financiamento pelas universidades, a fim de cumprir os seus objectivos com base na aplicação de determinados factores de produção.
3. Os resultados (outputs) obtidos com as actividades universitárias. A medição do volume e da valorização destes permite utilizar o financiamento como mecanismo de incentivo à eficácia e à qualidade.

No que diz respeito aos modelos de financiamento contratual, também conhecidos como contratos-programa, são definidos como acordos de financiamento entre a administração financeira e as universidades, que estabelecem os objectivos gerais e específicos a atingir por estas últimas durante um determinado período de tempo, bem como os fundos que a administração disponibilizará para os atingir.

A diferença mais marcante entre estes últimos é que no modelo dito normativo, as fórmulas são aplicadas com variáveis e critérios que procuram determinar o comportamento da universidade no passado, ou seja, com valores retrospectivos, enquanto no modelo de contrato-programa, as variáveis e critérios estão ligados a compromissos futuros a cumprir pela universidade, fórmula que também é utilizada no financiamento europeu da investigação.



O modelo contratual, como não podia deixar de ser, apresenta também diferentes modalidades, em paralelo com o modelo regulamentar, consoante esteja orientado para os inputs, processos ou outputs, embora o mais frequente seja combinar e ponderar várias componentes de todos estes elementos. Por último, importa referir que o modelo espanhol não contempla o financiamento direto aos estudantes.

Por outro lado, como já foi referido, de acordo com a Comissão de Financiamento do Conselho de Coordenação Universitária (2007, pp. 67 e seguintes), quando o "Sistema de Financiamento do Sistema Universitário Espanhol" se refere às variáveis e critérios para a elaboração dos modelos de financiamento, fá-lo no pressuposto de que se trata da atividade universitária e, portanto, dos dados relativos às suas funções, actividades, produtos e recursos aplicados.

Assim, como em quase todas as propostas de modelos de financiamento, é especificada uma série de conceitos de custos que, uma vez calculados, servirão de referência para a atribuição de recursos às diferentes universidades, tais como. Custo da atividade docente necessária para lecionar um curso de graduação e pós-graduação, tendo em conta aspectos fundamentais como a duração, o grau de experimentação, o volume de disciplinas opcionais, o custo médio do pessoal docente e de administração e serviços e, finalmente, o custo médio das despesas correntes de substituição e manutenção dos investimentos fixos. Custo da capacidade de investigação associada ao pessoal universitário. Com base no facto de o pessoal docente (PDI) estar intrinsecamente associado, por lei, a um determinado tempo dedicado a atividades de I&D&I, e outro a atividades de ensino. Assim, o custo do mesmo estará associado ao tempo associado a estas atividades.

Mas, para além dos custos de pessoal acima referidos, a investigação exige um apoio à gestão, coberto pelo pessoal administrativo e de serviço (PAS), ao qual se aplicaria a mesma proporção ou, se for caso disso, a associada ao trabalho de investigação específico que o exige. Estes custos são incorridos independentemente dos incorridos pela atividade de investigação contratada que, quando se torna operacional, é mais intensiva em termos de consumo de recursos e de necessidades de pessoal de apoio.

Por último, cabe assinalar que, logicamente, nos modelos de financiamento propostos pela Comissão de Financiamento do Conselho de Coordenação Universitária, ou aplicados nas Comunidades Autónomas, como na maioria dos denominados Métodos Regulamentares ou Contratos-Programa, estão claramente refletidas as sensibilidades e os objectivos das Administrações correspondentes e, portanto, na sua formulação, os critérios, magnitudes ou rácios que foram considerados mais representativos do correto funcionamento do processo de produção universitária.

#### **4.4.5 Os modelos de financiamento das Comunidades Autónomas espanholas**

A Constituição Espanhola de 1978 reviu o tradicional regime jurídico administrativo centralista da Universidade e reconheceu, no seu artigo 27º, a autonomia das Universidades, bem como a distribuição das competências universitárias pelas diferentes autoridades públicas.



Este facto conduziu a uma descentralização funcional e territorial do sistema de ensino superior.

Nessa altura, as Comunidades Autónomas com competências em matéria de educação estabeleceram o sistema incrementalista, o que significava que a subvenção global de cada ano era obtida através do aumento do montante do ano anterior. Este modelo, consequência das tendências globalizantes e da evolução do sistema a nível mundial, bem como do aumento do número de universidades e de diplomas, entrou em crise devido ao conflito que existia continuamente entre as universidades e as suas administrações autónomas (Sánchez e Moreno 1997).

No início dos anos 90, para resolver este problema, foram introduzidas em Espanha as tendências internacionais de financiamento universitário, utilizadas pelos países da OCDE, procurando com estas políticas uma maior concorrência e qualidade (OCDE, 1990).

As novas políticas de gestão e de financiamento consistiram em estabelecer modelos que, através de critérios normalizados, asseguram o financiamento de base, complementando-o com recursos ligados à obtenção de determinados resultados (Williams, 1992). Os Programas Plurianuais de Financiamento Regional (PPFA) devem servir cinco objectivos principais:

- Equidade no financiamento: Estabelecer um horizonte temporal alargado de suficiência e estabilidade financeira, que permita aos governos regionais e às universidades desenvolverem as suas políticas de forma ordenada a médio prazo.

Além disso, os PPFA devem distribuir os recursos públicos entre as universidades de forma transparente e neutra, utilizando critérios explícitos que sejam, na sua maioria, proporcionais às suas atividades. Devem também tratar de forma igual o que é homogêneo e justificar o reconhecimento das diferenças segundo critérios consensuais e, portanto, explícitos, bem como manter os critérios de financiamento ao longo do tempo e aplicá-los independentemente da instituição em causa.

- Suficiência: O PPFA garantirá recursos que permitam a prestação dos serviços das universidades desde o início (suficiência estática) e que assegurem a sua evolução com o volume de atividade (suficiência dinâmica)

Para assegurar uma suficiência inicial, o volume de recursos por unidade de serviço nas atividades mais regulares (atividades de ensino) deve cobrir os custos normais que lhes estão associados e os custos de estrutura. Além disso, a evolução do montante de recursos disponibilizados pelos PPFA, em termos reais, deve corresponder à trajetória do volume de serviços prestados por cada uma das universidades.

Para avaliar a evolução do volume de serviços e a adequação dos recursos reais ao longo do tempo, é necessário dispor de índices de atividade bem justificados, escolhidos por consenso, que possam ser calculados regularmente e de forma fiável.

- Estabilidade financeira: O PPFA definirá um horizonte de médio prazo para os recursos com que as universidades podem contar, bem como os compromissos que assumem com os diferentes governos regionais



Num modelo de financiamento universitário orientado para os resultados, o principal compromisso para a estabilidade financeira deve ser o aumento dos recursos em função dos resultados obtidos. No entanto, este compromisso implica riscos, tanto para os governos como para as universidades. As regras do PPFA devem, por conseguinte, definir a forma como este risco deve ser partilhado e antecipado, para que possa ser gerido de forma prudente e flexível.

- Financiamento por resultados: Definição de critérios explícitos para a atribuição de recursos, baseados fundamentalmente na obtenção de resultados verificáveis em todas e cada uma das áreas fundamentais da atividade universitária: ensino; investigação e desenvolvimento tecnológico; transferência de conhecimentos e inovação; e extensão O financiamento baseado em resultados tem-se centrado na instituição universitária individual e independente.
- Eficiência do Sistema Universitário Regional: Estimular a adaptação dos serviços universitários às exigências sociais, através da reorientação da oferta de ensino, do reforço da aprendizagem ao longo da vida e da transferência de conhecimentos e tecnologias, e promover a melhoria da qualidade em todos os domínios de atividade das universidades

O PPFA deve promover uma afetação de recursos entre e dentro das universidades que impulse os resultados, reduza a percentagem de recursos que permanecem improdutivos e incentive a melhoria da qualidade em todos os domínios. Além disso, o PPFA deve incentivar a que a afetação de recursos se oriente prioritariamente pelos resultados obtidos nas diferentes atividades universitárias (ensino, investigação e transferência) e não pela evolução dos custos incorridos. A afetação de recursos deve favorecer a eliminação das fraquezas e deficiências mais evidentes no funcionamento das universidades, promovendo as seguintes melhorias:

O ajustamento da oferta à procura de estudos: redução dos custos de manutenção de uma oferta excedentária de ensino ou de não satisfação de uma parte da procura permanente não satisfeita. A redução da carga lectiva presencial: muito mais elevada do que noutros países, e que não parece ser reduzida com os novos planos, dificultando a adaptação a um ensino mais ativo. A redução e homogeneização do número de alunos por turma: facilitar a transição para o tipo de ensino/aprendizagem promovido pelo Processo de Bolonha e combater a desigualdade de tratamento dos alunos resultante de uma afetação desigual de recursos. Resultados dos alunos: Aumentar o desempenho de uma proporção significativa de alunos e reduzir o número significativo de abandonos precoces e tardios.

Reconhecimento efetivo da diversidade das actividades do pessoal docente: Para além do reconhecimento das suas honras académicas, é evidente que, embora se pressuponha uma distribuição semelhante do tempo de trabalho dedicado ao ensino e à investigação para a maioria do pessoal docente, na realidade a maior parte da investigação está concentrada em determinados ambientes. Maior atenção às atividades de transferência: Promover a atração de



projectos e recursos, que neste momento são geralmente escassos, e intensificar os esforços para oferecer serviços de formação contínua a profissionais e empresas. Reconhecimento e apoio a grupos de excelência: tanto os que alcançam reconhecimento internacional na atividade de investigação e/ou formação pós-graduada, como os que se destacam pelas suas ligações e contribuições para a melhoria do tecido produtivo. Atividades estratégicas para atrair e promover o talento de estudantes, professores e investigadores no âmbito de uma estratégia de internacionalização.

Na Espanha, foi a Comunidade Autónoma de Valência a pioneira na implementação deste modelo de financiamento em 1994, rompendo com a forte tradição incrementalista dos anos anteriores. Por seu lado, o Contrato-Programa como instrumento de financiamento por objectivos foi assinado pela primeira vez no sistema universitário espanhol pela Generalitat da Catalunya em 1997, através da Comissão de Universidades e Investigação, e pela Universidade Politécnica da Catalunya em 1997. A ideia era introduzir um novo instrumento de planeamento e coordenação que ligasse o financiamento adicional à consecução de objectivos de melhoria a médio prazo previamente estabelecidos. Estes Contratos-Programa foram alargados numa primeira fase, até 2001, às restantes universidades catalãs.

A maioria das Comunidades Autónomas, como se detalha a seguir, seguiu este caminho, implementando mecanismos de financiamento com o objetivo de aumentar a competência e a qualidade das Universidades (Catalunha, Andaluzia, Canárias, Galiza, Madrid, etc.). Atualmente, entre outras questões, devido à introdução da Lei do Sistema Universitário (LOSU/2023), está em curso uma renovação e redefinição dos sistemas de financiamento por parte das Comunidades Autónomas, com a intenção de desenvolver quadros de ação plurianuais. No entanto, a situação é diferente em cada uma destas regiões. A título de síntese, as secções seguintes descrevem a situação específica do financiamento das universidades públicas espanholas em cada Comunidade Autónoma, incluindo um quadro de síntese destes modelos na última secção.

- **Andaluzia**

O financiamento das 10 universidades públicas andaluzas é atualmente regido pelo acordo de 8 de junho de 2021, do Conselho Diretivo, que aprova as bases do Modelo de Financiamento Público Ordinário das Universidades Públicas Andaluzas para o período 2022-2026. O modelo de financiamento, que pode ser revisto de cinco em cinco anos, é estabelecido de acordo com uma fórmula que visa a prossecução dos seguintes princípios básicos:

- a) Integridade do sistema educativo da Andaluzia;
- b) Suficiência financeira;
- c) Correspondência das Universidades na obtenção de recursos para o seu financiamento;



- d) Convergência da situação financeira das diferentes universidades;
- e) O planeamento estratégico e o cumprimento dos objectivos sociais estabelecidos;
- f) Transparência da gestão e avaliação objetiva e apreciação da eficiência da gestão e da realização dos objectivos.

O financiamento está dividido em dois blocos;

- Um primeiro bloco de financiamento de base, que representa 90% do total, diferenciado em financiamento de convergência (10%) para compensar o efeito das economias de escala, corrigir eventuais lacunas estruturais e reforçar políticas institucionais comuns, e financiamento operacional (80%) para cobrir os custos salariais, de funcionamento e de manutenção de bens e serviços.
- Por outro lado, o segundo bloco do Financiamento Estratégico, com os restantes 10%, destina-se a promover a investigação e a conceber ações para melhorar os resultados.

A fórmula utilizada para o cálculo dos diferentes blocos é comum às 9 universidades presenciais, enquanto a Universidade Internacional da Andaluzia (UNIA), devido às suas características, tem uma fórmula específica.

- **Aragão**

Atualmente, o financiamento da única universidade pública de Aragão, a Universidade de Saragoça, rege-se pelo acordo celebrado entre a Universidade e o Governo de Aragão em 13 de maio de 2022, que publica o Modelo Global de Financiamento da Universidade de Saragoça para o período 2022-2026. O modelo diferencia o financiamento em cinco secções:

- Financiamento de base, destinado a assegurar o funcionamento geral da Universidade, cobrindo as despesas de pessoal, os investimentos em bens e serviços e as despesas de reparação e manutenção.
- Financiamento ligado a objetivos, através de contratos-programa, que visam a qualidade do ensino, da investigação e da gestão.
- Financiamento de investimentos, ligados a contratos-programa ou acordos plurianuais, elaborados conjuntamente pela Universidade de Saragoça e pelo Governo de Aragão.
- Financiamento da investigação, regime de financiamento para obras de melhoramento e equipamento e para a promoção da investigação, do desenvolvimento e da inovação.
- Financiamento para melhorar a relação entre a universidade e a sociedade. Corresponde ao financiamento do Conselho Social e das actividades de formação extraordinária, bem como das políticas complementares neste domínio.



Este modelo tem uma secção incremental, relativa ao financiamento de base, com uma estimativa das necessidades e da evolução das diferentes rubricas para os seis anos de duração, e outras secções ligadas a contratos-programa ligados a objetivos.

- **Astúrias**

A Universidade pública do Principado das Astúrias é a Universidade de Oviedo, e o seu financiamento está atualmente delimitado pelo Acordo de Colaboração entre a Administração do Principado das Astúrias, através do Ministério Regional da Ciência, Inovação e Universidade, e a Universidade de Oviedo, que estabelece o modelo de financiamento da Universidade de Oviedo para o período 2023-2028. Este acordo foi publicado em 20 de abril de 2023 no Boletim Oficial do Principado das Astúrias. A contribuição da comunidade articula-se através dos seguintes mecanismos:

- Contribuição ordinária, que financia a atividade essencial da Universidade de Oviedo.
- Financiamento do desempenho, com base em objetivos
- Contribuição para o desenvolvimento do plano de investimento

No caso da contribuição ordinária e do financiamento por resultados, é estabelecida uma fórmula que inclui variáveis como o número de estudantes, o aumento geral dos salários dos trabalhadores, as posições vinculadas ou períodos de três anos, períodos de cinco anos e outros complementos. A secção do plano de investimento é estabelecida de forma progressiva para os seis anos incluídos na convenção.

- **Ilhas Baleares**

O financiamento da única universidade pública das Ilhas Baleares, a Universidade das Ilhas Baleares, está sujeito ao princípio do acordo de financiamento assinado com o Governo das Ilhas Baleares em 25 de maio de 2023, que abrange os anos de 2023 a 2026. Por um lado, o financiamento de base é estabelecido com um aumento progressivo e, por outro, as transferências nominativas são autorizadas como investimentos para a manutenção e substituição das instalações do campus e dos campi universitários de Menorca e Eivissa e Formentera. Por outro lado, o acordo incorpora o conceito de financiamento por objetivos, vinculando a atribuição de recursos extraordinários à obtenção de resultados baseados em medidas verificáveis, como a melhoria da docência e da investigação, a internacionalização e a cooperação interuniversitária ou a taxa de inserção laboral, entre outros.

- **Ilhas Canárias**

Em 22 de março de 2023, o governo das Canárias anunciou a proposta de um Modelo de Financiamento Plurianual para o Sistema Universitário Público das Canárias, para as duas universidades públicas das ilhas. No entanto, esta proposta ainda não foi aprovada. A proposta inclui um financiamento estrutural de base, suficiente para cobrir as necessidades plurianuais



de custos com pessoal, despesas correntes em bens e serviços e investimentos reais, bem como para o desenvolvimento de atividades de ensino e investigação, incluindo investimentos para garantir a sustentabilidade ambiental das universidades. Por outro lado, prevêem-se outros financiamentos estruturais para necessidades especiais, ligados a conceitos como a dispersão territorial ou o nível de especialização dos graus ministrados. Finalmente, incorpora-se o financiamento por objectivos, em função do cumprimento de objectivos estratégicos ligados à melhoria do ensino, da investigação, da transferência de conhecimentos, da inovação, da internacionalização, da cooperação interuniversitária e da participação em projectos e redes, bem como da igualdade entre homens e mulheres.

- **Cantabria**

A Universidade da Cantábria, a única universidade pública da região, é financiada de acordo com as disposições estabelecidas no Contrato-Programa entre o Governo da Cantábria e a Universidade da Cantábria para implementar um quadro de financiamento estável para a Universidade da Cantábria durante o ano de 2023. Ao contrário da maioria das Comunidades Autónomas, o plano de financiamento não é plurianual e refere-se apenas ao exercício de 2023. O financiamento está dividido em duas secções:

- Financiamento de base, com dotações afectadas às diferentes rubricas orçamentais modificadas em relação às do ano anterior.
- Financiamento dos objetivos estratégicos, que visa melhorar a universidade em todos os seus domínios de ação.

Os objectivos estratégicos do Governo da Cantábria e da Universidade da Cantábria foram definidos nos pontos seguintes:

- a) Proporcionar uma cobertura financeira suficiente e flexibilidade para desenvolver atividades de ensino e investigação nas melhores condições possíveis.
- b) Melhorar a qualidade das atividades de ensino, investigação e transferência de conhecimentos.
- c) Apoiar a promoção e a estabilização do pessoal docente e de investigação, bem como do pessoal administrativo e de serviço.
- d) Promover a formação de investigadores de qualidade e apoiar a atividade de investigação.
- e) Melhorar os serviços que presta aos seus estudantes.
- f) Melhorar a internacionalização de toda a comunidade universitária.



g) Disponibilizar infra-estruturas e instalações de qualidade.

A avaliação dos resultados será efectuada por um comité de acompanhamento, que será responsável por determinar o financiamento associado aos objectivos estratégicos.

- **Castilla La Mancha**

Em Castilla La Mancha, não existe um acordo, modelo ou plano de financiamento específico publicado. O financiamento é incremental, com base nos montantes dos anos anteriores, e as transferências que a Universidade de Castilla La Mancha recebe da Comunidade Autónoma são publicadas nos Orçamentos Gerais da Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, publicados a 22 de dezembro de 2022. O documento estabelece o montante a receber por tipos de despesas, estabelecendo que a Universidade pode incorrer em custos mais elevados para cobrir possíveis aumentos da massa salarial, mediante um relatório vinculativo da Direção-Geral responsável pelos orçamentos.

- **Castela e Leão**

O financiamento das quatro universidades públicas da região de Castela e Leão não dispõe de um plano estratégico plurianual. Atualmente, a dotação é calculada numa base incremental em relação aos anos anteriores. Os desafios que a Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León coloca em relação às contribuições estabelecidas são os seguintes: Reforçar a excelência na formação dos estudantes universitários através de um ensino mais personalizado, que permita avançar na melhoria do seu desempenho académico; promover e reforçar a investigação científica de qualidade; e aumentar a transferência de conhecimentos das universidades para a sociedade e para as empresas, a fim de contribuir para o crescimento económico e a criação de emprego de qualidade em Castela e Leão.

- **Catalunha**

No caso da Catalunha, não foi estabelecido um modelo de financiamento atualizado após a implementação da LOSU, continuando em vigor as fórmulas estabelecidas no modelo de distribuição baseado em indicadores e fórmulas objetivas adotado em junho de 2000, em vigor desde 2002. Os quatro grandes blocos de financiamento em que se dividem os montantes recebidos pelas sete universidades públicas catalãs correspondem ao seguinte

- Subvenção fixa: destina-se a contribuir para cobrir custos estruturais mínimos que não estão relacionados com o volume de atividade académica das universidades nem com a sua dimensão ou especificidades.
- Subvenção de base: fornece recursos para financiar a atividade académica ordinária das universidades e as despesas de funcionamento que esta gera. Constitui a maior parte da



contribuição da Generalitat de Catalunya para o financiamento das universidades públicas. É determinada através de uma fórmula de repartição dos recursos que tem em conta diversas variáveis.

- Subsídio derivado: fornece recursos para financiar despesas derivadas principalmente do recrutamento de pessoal docente e de investigação.
- Subvenção estratégica: concede financiamento adicional às universidades ligado a abordagens estratégicas da política universitária.
- Financiamento por objectivos: 35% na área da melhoria do ensino, 20% na área da melhoria da gestão e 45% na área da melhoria da investigação, desenvolvimento e inovação.

Tendo em conta estas subvenções e o financiamento por objectivos, a Lei do Orçamento da Generalitat de Catalunya, de 16 de março de 2023, estabelece que as universidades públicas devem elaborar, aprovar e executar os seus orçamentos numa situação de equilíbrio orçamental. No caso de um saldo negativo, a universidade deve elaborar um plano de estabilização orçamental que determine as políticas de receitas e despesas para corrigir a situação.

- **Comunidade de Madrid**

Atualmente, o financiamento que as seis universidades públicas de Madrid recebem da Comunidade Autónoma não se baseia num plano ou modelo atualizado. Os montantes baseiam-se no anterior modelo de financiamento plurianual publicado, que tinha uma duração fixa de cinco anos, de 2006 a 2010. Há notícias publicadas em junho de 2023 sobre declarações da presidente da Comunidade, nas quais promete um novo modelo de financiamento, com o objetivo de "desenhar um sistema mais homogêneo, transparente e capaz de gerar e captar recursos", embora não se conheçam todos os detalhes do modelo. O modelo 2006-2010 baseava-se na distribuição dos fundos públicos para as despesas correntes em diferentes blocos:

- Fundo de financiamento de base, destinado a financiar o ensino e a investigação, que ascende a 85% (70% dos quais se destinam ao financiamento de base do ensino e os restantes 30% ao financiamento de base da investigação).
- Fundo de financiamento por objectivos: Destina-se a incentivar melhorias nas áreas consideradas estratégicas, com um montante de 10% do total dos fundos.
- Fundo para financiamento de necessidades únicas: Destina-se a financiar compromissos inadiáveis de natureza única, em despesas correntes, não incluídas nas finalidades correspondentes ao financiamento e objectivos de base, com um montante de 5% do total dos fundos.

A distribuição de fundos pelas diferentes universidades baseia-se no seu desempenho em termos de ensino e investigação, bem como nos objetivos estratégicos alcançados pelas universidades.



- **Comunidade Valenciana**

No que diz respeito à Comunidade Valenciana, as cinco universidades públicas da região continuam a ter os montantes orçamentários a receber da Generalitat prorrogados desde 2009 devido à falta de acordo sobre o estabelecimento de um plano de financiamento. Em resposta às necessidades de financiamento, a Generalitat de Valência injectou fundos adicionais em 2023, cuja distribuição se baseia no "financiamento por estudante a tempo inteiro, corrigido em função do nível de experimentação, bem como das necessidades financeiras de cada universidade reflectidas nos seus orçamentos para 2023".

- **Extremadura**

No caso da Extremadura, o Conselho Diretivo da Universidade da Extremadura apresentou e aprovou, em 28 de setembro de 2022, a proposta de modelo de financiamento da Universidade para o período 2022-2026. O financiamento da Universidade da Extremadura será calculado utilizando como referência o custo médio por estudante do sistema universitário espanhol, multiplicado pelo número de estudantes inscritos na Universidade. Deste montante, será subtraída a capacidade da instituição universitária para obter recursos atuais. Deste modo, obter-se-á um financiamento público equivalente à média das universidades espanholas. Durante os primeiros anos do sistema, e a fim de colmatar a lacuna inicial, a Junta da Extremadura fará contribuições adicionais ao montante incluído nos orçamentos da Comunidade Autónoma. Durante o período de vigência deste modelo, entre 2022 e 2026, o montante será atualizado, pelo menos, de acordo com a variação anual do capítulo I, "Despesas de pessoal". O financiamento evoluiu gradualmente até que o financiamento geral seja igual à média de todas as universidades públicas espanholas com ensino presencial.

- **Galiza**

As três universidades públicas galegas baseiam o seu financiamento no Plano de Financiamento da Universidade da Galiza 2022-2026, publicado a 17 de dezembro de 2021. A distribuição do financiamento baseia-se em fórmulas de cálculo das necessidades, diferenciadas numa série de subfundos:

- No que diz respeito ao ensino, é efectuado um cálculo de custos normalizado, que tem em conta variáveis como a dimensão do grupo de alunos por disciplina, o número de horas de ensino presencial por crédito ou o número de horas de ensino presencial por docente e investigador.
- Para as necessidades funcionais do pessoal administrativo e de serviço, com variáveis como o número e a tipologia do pessoal administrativo e de serviço.
- No que diz respeito às despesas correntes e à manutenção das infra-estruturas, a repartição baseia-se nos critérios do número de empregados, do número de alunos e da superfície.

- Existe uma seção específica para os complementos salariais e as compensações de propinas correspondentes aos regulamentos estatais e regionais.
- Créditos atribuídos à realização de objetivos diferenciados em diferentes módulos a medir através de um painel de indicadores ponderados. Os módulos são os seguintes: Financiamento Global, Internacionalização, Relações Universidade-Empresa, Ensino Inovador, Investigação Avançada, Responsabilidade Social.

- **La Rioja**

No caso da Universidade de La Rioja, o atual plano de financiamento é bienal e está estabelecido no acordo de financiamento plurianual assinado entre o Governo Regional e a Universidade de La Rioja em 24 de maio de 2022 para os anos de 2022 e 2023. A organização do modelo articula-se em torno de três aspectos:

1) Financiamento estrutural: Para garantir o funcionamento geral do campus, assegurando recursos suficientes para a realização das funções de serviço público do ensino superior através da investigação, do ensino e do estudo.

Financiamento condicional: ligado aos resultados obtidos pela Universidade de La Rioja em matéria de ensino, investigação e transferência de conhecimentos.

3. Financiamento singularizado: destina-se a promover a realização de objetivos em diferentes áreas estratégicas, tais como investimentos em infra-estruturas ou planos conjuntos de investigação e formação de pessoal de investigação. As ações incluídas neste bloco serão acordadas ano a ano com as propostas apresentadas pela Universidade de La Rioja.

- **Navarra**

A Universidade Pública de Navarra é atualmente financiada pelo Governo de Navarra de acordo com o acordo de financiamento plurianual 2022-2024 assinado em 21 de dezembro de 2021. Este acordo segue a base do plano plurianual anterior e combina o financiamento estrutural com o financiamento ligado à realização de actividades e ao cumprimento de objectivos. O financiamento recebido está dividido em quatro secções:

- Financiamento estrutural, destinado a cobrir os custos estruturais da universidade e, em particular, os associados às principais atividades de ensino e à capacidade de investigação. Representa 88% do financiamento total.

- Financiamento por atividade, ligado a ações realizadas pela universidade nos domínios da investigação, da transferência de conhecimentos, da internacionalização, do ensino em basco e da formação ao longo da vida.

- Financiamento por objectivos, que visa promover e incentivar a concretização de metas em diferentes áreas, como a implementação de novas metodologias de ensino, a digitalização, o aumento do número de teses com menção internacional, a melhoria da ocupação das vagas de mestrado e o aumento das competências digitais dos estudantes.



- Financiamento do investimento, que cobre os investimentos adicionais e as infra-estruturas necessárias para as actividades universitárias.

- **País Basco**

A única universidade pública do País Basco é financiada pela sua comunidade autónoma segundo o modelo estabelecido no Plano do Sistema Universitário 2023-2026, publicado em 30 de maio de 2023. A estrutura de financiamento está dividida em quatro secções:

- Ações de apoio de base, cujo objetivo é contribuir para a manutenção da atividade. Dividem-se em
  - Contribuição ordinária, estabelecida anualmente em função das necessidades de pessoal, analisada pela Comissão de Acompanhamento e Avaliação da Universidade do País Basco.
  - Plano plurianual de investimentos, dotação de infra-estruturas e novas instalações distribuídas por faculdades e campi. A dotação estabelecida constitui uma contribuição máxima, que pode ser reduzida em caso de menor necessidade de recursos, uma vez efectuado o concurso público correspondente. Além disso, está incluído um plano especial de melhoria das infra-estruturas para promover a eficiência energética, a segurança, a acessibilidade e a mobilidade dos campi, através de um financiamento estruturado e baseado em objectivos.
- Ações concertadas, através de um esquema de contratos-programa elaborados com base em diferentes eixos; Universidade+Empresa, ciência de excelência e Universidade+País Basco, ensino inovador e de qualidade, digitalização e uma comunidade universitária inclusiva e igualitária.

- **Região de Múrcia**

As duas universidades públicas da região de Múrcia estão atualmente a aguardar um novo modelo de financiamento público devido à falta de acordo com o governo regional. Os montantes recebidos baseiam-se no anterior plano de financiamento plurianual, que correspondia ao período 2016-2020. Este modelo consistia em dois documentos, um específico para a Universidade de Múrcia e outro para a Universidade Politécnica de Cartagena, em que o financiamento era distribuído em três blocos:

- Básico, de acordo com parâmetros objetivos comuns a todas as universidades, para cobrir os custos de pessoal e de funcionamento, garantindo a prestação de serviços básicos com um nível de qualidade exigível.
- Complementar, ligada ao cumprimento de objectivos de qualidade em matéria de ensino, investigação e gestão que são atribuídos através da criação de instrumentos como os complementos salariais ou os contratos-programa.

- Investimento, que se destina a desenvolver, melhorar e equipar as infra-estruturas e instalações universitárias.

Os critérios específicos visam o desenvolvimento das seguintes ações:

- a) Racionalização da oferta universitária através de indicadores sistêmicos, socioeconómicos e académico-organizativos
- b) Complementaridade e especialização académica das universidades públicas da região para permitir a formação de capital humano altamente qualificado
- c) Otimização dos recursos humanos e materiais disponíveis, através da implementação de reformas estruturais
- d) angariação de fundos (públicos e privados) no âmbito da programação do financiamento universitário
- e) Transparência e responsabilização num cenário de estabilidade orçamental e sustentabilidade financeira
- f) Atenção às exigências sociais e, em particular, às dos sectores produtivos da Região
- g) Desenvolvimento de actividades de investigação e de transferência de conhecimentos, bem como promoção da cultura
- h) Promoção da aprendizagem ao longo da vida, para que tanto as empresas como os licenciados vejam a universidade como um aliado na sua aprendizagem ao longo da vida
- i) Promoção do ensino bilíngue e de ações de formação conjuntas com instituições de ensino superior estrangeiras como instrumento de internacionalização das universidades

#### 4.5.4 Resumo das tipologias de financiamento por Comunidade Autónoma

Em resumo, os tipos de modelos utilizados e a sua duração para cada Comunidade Autónoma são apresentados no Quadro 5.

Quadro 5 - Modelos de financiamento por Comunidade Autónoma

Comunidade Autónoma	Período modelo	Duração em anos	Tipo de modelo
Andaluzia	2022-2026	5	Fórmula
Aragão	2022-2026	5	Contrato-programa
Astúrias	2023-2028		Fórmula
Ilhas Baleares	2023-2026		Incremental
Ilhas Canárias[1]	2024-2030		Contrato-programa

Cantabria	2023	1	Contrato-programa
Castilla La Mancha	-	-	Incremental
Castela e Leão	-	-	Incremental
Catalunha	Prorrogado	-	Fórmula
Comunidade de Madrid	Prorrogado	-	Fórmula
Comunidade Valenciana	Prorrogado	-	Incremental
Extremadura	2022-2026	5	Estudantes
Galiza	2022-2026	5	Fórmula
La Rioja	2022-2023		Contrato-programa
Navarra	2022-2024		Contrato-programa
País Basco	2023-2026		Contrato-programa
Região de Murcia	Prorrogado	-	Contrato-programa

Fonte: Elaborado pelos autores

---

[1] Modelo das Canárias proposto pelo Ministério da Educação, Universidades, Cultura e Desporto em março de 2023, mas ainda não aprovado.

#### **4.6 Discussão sobre as formas de Financiamento do Ensino Superior no Brasil e na Espanha:**

O financiamento do ensino superior no Brasil e em Espanha apresenta diferenças significativas devido às características únicas de cada sistema educativo e ao contexto económico de cada país. Segue-se uma análise das principais formas de financiamento em ambos os países:

- Brasil:



1. Ensino público gratuito: o Brasil oferece ensino superior gratuito em universidades públicas, financiado principalmente pelos governos federal e estadual. Esta é uma característica fundamental do sistema de ensino superior brasileiro.

2. Sistema de cotas: além do financiamento público, o Brasil implementou políticas de cotas para aumentar a inclusão de grupos historicamente marginalizados, como estudantes de baixa renda, afrodescendentes e indígenas.

3. Programa Universidade para Todos (ProUni): oferece bolsas de estudo em instituições privadas para estudantes de baixa renda com base no mérito acadêmico e socioeconômico.

4. Fundo de Financiamento Estudantil (FIES): O FIES é um programa de empréstimo que permite aos estudantes pagar o ensino superior em instituições privadas após a graduação. As condições de pagamento são baseadas na renda futura dos formandos.

5. Programa de Educação a Distância (EAD): O Brasil tem uma crescente oferta de cursos de ensino superior a distância, muitos dos quais são mais acessíveis financeiramente do que os cursos presenciais. Isso proporciona flexibilidade aos estudantes que precisam trabalhar enquanto estudam.

6. Sistema de Reembolso de Impostos: Algumas universidades brasileiras permitem que os contribuintes destinem parte de seus impostos de renda para financiar instituições de ensino superior. Isso cria uma forma adicional de financiamento indireto para as universidades.

- Espanha:

1. Financiamento autónomo: A Espanha tem um sistema de ensino superior descentralizado, em que cada comunidade autónoma é responsável pelo financiamento das suas próprias universidades públicas. Este facto pode conduzir a diferenças significativas nos níveis de financiamento entre regiões.

2. Gorjetas (propinas): Embora as universidades públicas em Espanha também ofereçam ensino gratuito, os estudantes podem ser obrigados a pagar gorjetas, embora essas taxas tendam a ser mais baixas do que em muitos outros países.

3. Bolsas de Estudo: Tal como no Brasil, a Espanha oferece bolsas de estudo e ajuda financeira a estudantes de baixos rendimentos com bom desempenho académico.

4. Sistema de empréstimos: A Espanha dispõe de um sistema de empréstimos para estudantes, conhecido como "Crédito Educativo", que permite aos estudantes financiar os seus estudos através de empréstimos de baixo custo, a pagar após os estudos.



5. Colaboração público-privada: Muitos estudantes em Espanha optam por frequentar universidades privadas, que podem oferecer programas de bolsas de estudo, bem como contratos de pagamento baseados no rendimento futuro dos diplomados
6. Acesso à Universidade: Na Espanha, o acesso à universidade é baseado em um sistema de notas e exames (conhecido como a selectividade ou Provas de acesso a Universidade), e a nota obtida nesses exames pode determinar a elegibilidade para bolsas de estudo ou programas de empréstimos.
7. Universidades Privadas: O sistema de ensino superior na Espanha também inclui uma ampla variedade de universidades privadas, que podem oferecer programas de bolsas de estudo e colaborações com empresas, permitindo que os estudantes obtenham experiência prática durante seus estudos.
8. Mobilidade Estudantil: A Espanha é um destino popular para estudantes estrangeiros, muitos dos quais podem acessar programas de bolsas de estudo ou acordos de intercâmbio acadêmico para reduzir os custos de estudar no país.
9. Incentivos Regionais: Algumas comunidades autônomas na Espanha oferecem incentivos adicionais para atrair estudantes, como descontos nas taxas de matrícula ou bolsas de estudo específicas para estudantes locais.

Em suma, enquanto o Brasil se destaca pela oferta de ensino superior gratuito nas universidades públicas e através de programas de bolsas e empréstimos, a Espanha tem um sistema mais descentralizado e uma combinação de ensino público gratuito e bolsas, com diferentes níveis de financiamento consoante a região autónoma. É importante ressaltar que tanto o Brasil quanto a Espanha enfrentam desafios relacionados ao financiamento do ensino superior, incluindo a necessidade de equilibrar a qualidade do ensino com a acessibilidade para estudantes de diferentes origens socioeconômicas. Ambos os países continuam a ajustar suas políticas e programas de financiamento para atender às demandas e às necessidades dos estudantes e das instituições de ensino superior.

## **Referências bibliográficas**



Álvarez de Morales, A. (1988). La universidad en la España de la Ilustración. *Revista de educación*, nº extraordinario, 467-477.

Atkinson, H., & Massy, W. F. (1996). *Quantitative funding models*. Massy, WF. Ed. *Resource Allocation in Higher Education*. The University of Michigan Press. Michigan.

AMARAL, N. AUTONOMIA E FINANCIAMENTO DAS IFES: DESAFIOS E AÇÕES. *Avaliação*, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 3, p. 647-680, nov. 2008.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2011.

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) – Lei nº 9.294, de 20 de dezembro de 1996.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Censo da Educação Superior. 2021: notas estatísticas*. Brasília, 2022. [https://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/censo\\_superior/documentos/2021/apresentacao\\_censo\\_da\\_educacao\\_superior\\_2021.pdf](https://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2021/apresentacao_censo_da_educacao_superior_2021.pdf)

BRASIL. (1988, outubro 5). Constituição [de 1988] da República Federativa do Brasil. *Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF.

BRASIL. (1996b, dezembro 23). Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF.

Barcala, A. (1985). Las Universidades españolas durante la Edad Media. *Anuario de estudios medievales*, 15, 83-126.

Comisión de financiación (2007). Consejo de Coordinación Universitaria. “Financiación del Sistema Universitario Español”. MEC Madrid.

Comisión Europea (2005). *Movilizar el capital intelectual de Europa: crear las condiciones necesarias para que las universidades puedan contribuir plenamente a la estrategia de Lisboa*. 152 final. Comunicación de la Comisión. Bruselas.

Comisión mixta de financiación universitaria (2010). *Documento de Reflexión sobre la mejora de las Políticas de Financiación de las Universidades para promover la excelencia académica e incrementar el impacto socioeconómico del Sistema Universitario Español (SUE)*.

Consellería de cultura, educación y universidad de la Xunta de Galicia (2021). RESOLUCIÓN de 17 de diciembre de 2021, de la Secretaría General de Universidades, por la que se ordena la publicación del Acuerdo del Consello de la Xunta de Galicia de 16 de



diciembre de 2021 por el que se aprueba el Plan gallego de financiación universitaria 2022-2026. DOG 248, martes 28 de diciembre de 2021.

Consejo de Gobierno de la Universidad de Extremadura (2022). El Consejo de Gobierno aprueba el modelo de financiación de la Universidad de Extremadura para el período 2022-2026. 28 de septiembre de 2022.

Consejería de administración autonómica, medio ambiente y cambio climático del Principado de Asturias (2023). Resolución de 20 de abril de 2023, de la Consejería de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático, por la que se ordena la publicación del Convenio de colaboración entre la Administración del Principado de Asturias, a través de la Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad, y la Universidad de Oviedo por el que se establece el modelo de financiación de la Universidad de Oviedo para el período 2023-2028. BOPA 84, del jueves 4 de mayo de 2023.

Consejería de educación de la Junta de Castilla y León (2023). Educación destina más de 105 millones de euros a la financiación de las universidades públicas de la Comunidad durante el primer trimestre, 19 de enero de 2023. Noticia disponible en: <https://comunicacion.jcyl.es/web/jcyl/Comunicacion/es/Plantilla100Detalle/1284663638052/1284663638052/1285236355269/Comunicacion>

Consejería de educación del Gobierno Vasco (2023). Plan del sistema universitario 2023-2026.

Consejería de educación, universidades, cultura y deporte del Gobierno de Canarias (2023). El Gobierno canario propone un nuevo Modelo Plurianual de Financiación para las universidades públicas.

Consejería de fondos europeos, universidad y cultura del Govern de les Illes Balears (2023). El Govern y la UIB llegan a un acuerdo para aprobar un nuevo modelo de financiación universitaria que prevé una aportación de 355 millones de euros durante los próximos cuatro años.

Consejería de transformación económica, industria, conocimiento y universidades de la Junta de Andalucía (2021). Acuerdo de 8 de junio de 2021, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban las bases del Modelo de Financiación Pública Ordinaria de las Universidades Públicas andaluzas para el período 2022-2026. BOJA 111, viernes 11 de junio de 2021.

Consejería de universidades, igualdad, cultura y deporte del Gobierno de Cantabria (2023). Resolución disponiendo la publicación del Contrato-Programa entre el Gobierno de Cantabria y la Universidad de Cantabria para implantar un marco de financiación estable para la Universidad de Cantabria durante el año 2023. BOC 68, lunes 10 de abril de 2023.



De Lario Ramírez, D.; García Martín, J. (2014). La "impermeabilización ideológica" de Felipe II: cronología de una coyuntura (1558-1571). *Estudis: Revista de historia moderna* 40, 31-70.

Dirección General de Universidades e Investigación de la Comunidad de Madrid (2007). *Modelo de financiación de las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid*.

ECHER, I.C. A revisão de literatura na construção do trabalho científico. *R. gaúcha Enferm.*, Porto Alegre, v.22, n.2, p.5-20, jul. 2001

ESPAÑA. Constitución Española [de 1978]. *Boletín Oficial del Estado*, Madrid, 29 dic. 1978. [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-1978-40008](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1978-40008)

ESPAÑA. Ley Orgánica N° 1, de 3 de octubre de 1990, de Ordenación General del Sistema Educativo. *Boletín Oficial del Estado*, Madrid, 4 oct. 1990.

ESPAÑA. Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1983-23432>

EURYDICE. *El gobierno de la educación superior en Europa. Políticas, estructuras, financiación y personal académico*. Bruselas: Eurydice. 147 p. 2008. ISBN 978-92-79-09290-9 DOI 10.2766/ 65804

EURYDICE, Comissão Europeia (2020). *Plano de Ação para a Educação Digital 2021-2027. Reconfigurar a educação e a formação para a era digital*. Comissão Europeia/EACEA/Eurydice, 2020.

Galán, A., González-Galán, M., & Rodríguez-Patrón, P. (2014). *La evaluación del profesorado universitario en España. Sistema nacional y divergencias territoriales*. Ministerio de Educación.

Georges, J. (1998). *La escritura, memoria de la humanidad*. Barcelona, Ediciones Grupo Zeta.

Gobierno de Aragón (2022). *Modelo global de financiación de la Universidad de Zaragoza para el periodo 2022-2026*.

Gobierno de Navarra (2021). *El Gobierno financiará con 245 millones a la Universidad Pública de Navarra entre 2022 y 2024 para que "siga siendo motor económico y social de la Comunidad"*. 21 de diciembre de 2021.



GOMES, V., MACHADO-TAYLOR, M. DE L., & SARAIVA, E. V. O ENSINO SUPERIOR NO BRASIL - BREVE HISTÓRICO E CARACTERIZAÇÃO. *Ciência & Trópico*, 42(1). 2018.

Hauser, A. (1972) *Historia social de la literatura y el arte*. Madrid, Editorial Guadarrama.

Hernández Armenteros, J. (2007). La financiación de las universidades públicas presenciales: Análisis por Comunidades Autónomas del periodo 1996 a 2004. *Revista de estudios regionales*, 78, 161-190.

Hernández Armenteros, J. (2007). Financiación del sistema universitario español. *Revista de estudios regionales*, (79), 241-242.

Hernández Armenteros, J.; Pérez García, J.A.; Furrió Párraga, B.; Hernández Chica, J.; Salinas González, L. (2023). *La universidad española en cifras, 2019/2020*. Conferencia de Rectores de la Universidades Españolas -CRUE.

KAZMIRCZAK, G., FERREIRA, D., RIBEIRO, A. Benchmark Universitário:(In) Eficiência dos Gastos Públicos com Diárias e Passagens das Universidades Federais Brasileiras. *Revista FSA*, 16(5). 2019.

KRIPKA, Rosana; SCHELLER, Morgana; BONOTTO, Danusa. Pesquisa documental na pesquisa qualitativa: conceitos e caracterização. *Revista de investigaciones UNAD*, v. 14, n. 2, p. 55-73, 2015.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. *A construção do saber: Manual de metodologia da pesquisa em ciencias humanas*. Editora UFMG. 1999.

Levante, el mercantil valenciano (2023). *La Generalitat inyecta 65 millones a las universidades valencianas para paliar la falta de plan de financiación*. 29 de junio de 2023.

Ley 2/2023, de 16 de marzo, de presupuestos de la Generalitat de Cataluña para 2023. BOE 102, de 29 de abril de 2023.

Ley 9/2022, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2023. BOE 38, de 14 de febrero de 2023. <https://www.boe.es/eli/es-cm/l/2022/12/22/9>

Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario. BOE 70, de 23 de marzo de 2023 -LOSU/2023-.



Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades. BOE 89, de 13 de abril de 2007 -LOMLOU/2007-. <https://www.boe.es/eli/es/lo/2007/04/12/4>

Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria. BOE 209, 1 de septiembre de 1983 -LRU/1983-. <https://www.boe.es/eli/es/lo/1983/08/25/11>

LOBO, Roberto Leal, O Financiamento do Ensino Superior Privado. 2004.

MANNING, C. D.; RAGHAVAN, P.; SCHÜTZE, H. Introduction to Information Retrieval. Cambridge University Press, 2008.

MARTÍNEZ GARCÍA, José Saturnino et al. Educação e desigualdade na Finlândia, Espanha e Brasil. Para uma análise comparativa das desigualdades sociais entre a Europa e a América Latina , p. 105-140, 2021.

MEC. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (Brasil). Site oficial. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/>>. Acesso em: 16 jun. 2023.

MILLER, David C.; WARREN, Laura K. Comparative Indicators of Education in the United States and Other G-8 Countries: 2011. NCES 2012-007. National Center for Education Statistics, 2011.

Ministerio de Universidades (2022). Datos y cifras del sistema universitario español. Publicación 2021-2022.

Navarro Brotons, V. (2009). Los Jesuitas y la renovación científica en la España del siglo XVII. Studia Historica: Historia Moderna 14.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos -OCDE- (2022). QS Graduate Employability Ranking 2022.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos -OCDE- (1990). Financing Higher Education: current Patterns, Paris.

Puelles Benítez, M. (1992). Tecnocracia y política en la reforma educativa de 1970. Revista de educación, nº extraordinario, 13-29.

PORTAL MEC. Resultado do Enade é antecipado e revela que instituições federais superaram as particulares. 2017.

RAHONA LÓPEZ, M. Equality of opportunities in Spanish higher education. High Educ 58, 285– 306 (2009). <https://doi.org/10.1007/s10734-008-9194-5>



Rucquoi, A. (2018). Reyes y universidades en la Península Ibérica (siglo XIII). *CIAN-Revista De Historia De Las Universidades*, 21(1), 15-39. <https://doi.org/10.20318/cian.2018.4189>

Sánchez Ferrer, L. (1997). From bureaucratic centralism to self-regulation: The reform of higher education in Spain. *West European Politics* 20 (3), 164-184.

Sánchez Ferrer, L. (1996). La relación entre la gobernabilidad democrática y el Sistema educativo: Un estado de la cuestión. *Revista Iberoamericana de educación*, 101-158.

Sánchez, J. y Moreno, D. (1997): Un análisis comparado de los modelos aplicados para la financiación de las universidades andaluzas y valencianas. *Actas del I Congreso de Ciencia Regional. Andalucía siglo XXI*.

SANTOS, Joselita Anunciação; DE CARVALHO PEREIRA, Vanessa. A destinação orçamentária da União e sua vinculação ao custo aluno nas Universidades Federais. In: *Anais do Congresso Brasileiro de Custos-ABC*. 2019.

SILVA, Aretuza Pereira. Eficiência dos gastos nas universidades federais brasileiras: uma proposta para a Universidade Federal de Goiás. *Dissertação (Mestrado em Administração Pública em Rede Nacional) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2018*.

SOUZA, D. B.; BATISTA, N. C. Educação Comparada Brasil–Espanha: Estado da Arte 1990– 2014. *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.26, n.100, p. 723-758, jul./set. 2018.

PETRASSI, Anna Cecilia Mendonça Amaral. XVII Congresso Internacional de Custos–Sevilla 2021 *DISCUSSÃO TEÓRICA SOBRE O ESTADO DA ARTE DO TEMA GESTÃO DE CUSTOS EM UNIVERSIDADES*. Tese de Doutorado. Universidade Federal da Paraíba, 2021.

Tamayo de Serrano, C. (2007). El aporte cultural y educativo de la Baja Edad Media. *Educación y educadores*, 10 (2), 197-213.

Universidad de La Rioja (2022). El Gobierno de La Rioja aporta a la UR 85,5 millones de euros. 24 de mayo de 2022.

UNIFESP, Universidade Federal de São Paulo. *Plano de Desenvolvimento Institucional. UNIFESP 2016-2020*. São Paulo. 2019.

UNESCO. Institute for Statistics. <https://uis.unesco.org/>.



VIEIRA, A; HONORATO, G; BARBOSA, M. L. Financiamento e Equidade no Ensino Superior. 2017.

VOLPE, Ricardo Alberto. Novo Regime Fiscal – Emenda Constitucional 95/2016 comentada. Estudo Técnico CONOF/CD nº 26/2016. Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados. Brasília, 2016.

Vázquez Sierra, V. (2005). Modelo de financiación de las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid (2006-2010). Área de Documentación Programación y Estadística de la Comunidad de Madrid, octubre de 2005.

Vidal García, J. (2003) Métodos de análisis de la inserción laboral de los universitarios. Universidad de León, Secretariado de Publicaciones y Medios Audiovisuales. León.

Vidal García, J. (Coord.) (1999). Indicadores en la Universidad: información y decisiones. Madrid: Consejo de Universidades. MEC

Williams, G. (1992). Changing Patterns of Finance in Higher Education. The Society for Research into Higher Education & Open University Press.