



Financiamento das Universidades Públicas

Das

Regiões Ultraperiféricas (RUP)

UNIVERSIDADE DOS AÇORES
/
UNIVERSIDADE DA MADEIRA

Julho de 2006
Versão Preliminar I

INDICE

Nota Introdutória

1. Modelos de Financiamento das Universidades Públicas de Países Europeus que têm Regiões Ultraperiféricas

a. O caso Português

i. Modelo nacional

i.1 Método do cálculo da dotação orçamental

i.1.1 - Determinação do Número-Padrão de pessoal docente e não-docente

i.1.2 - Determinação do Orçamento-Padrão de Pessoal

i.1.3 - Determinação do Orçamento-Padrão para Outras Despesas

i.1.4 - Determinação do Orçamento-Padrão

ii. Universidade dos Açores

ii.1 - Contratos Programa, Contratos de Desenvolvimento e outros Instrumentos Supletivos e Específicos de Financiamento.

ii.2 - Projectos de Intervenção no Âmbito do Contrato-Programa

ii.3 - Descrição dos Projectos Internos em Curso

iii. Universidade da Madeira

iv. Sugestões apresentadas pelo CRUP

v. Conclusões

b. O caso Espanhol

c. O caso Francês

2. Abordagem comparativa dos Modelos de Financiamento das Universidades Públicas das Regiões Ultraperiféricas

a. Análise SWOT

3. Implicações do Processo de Bolonha no financiamento das Universidades Públicas das Regiões Ultraperiféricas

Conclusões

Referências

Anexos

Nota Introdutória

As Regiões ultraperiféricas (RUP) na União Europeia (UE) englobam cerca de quatro milhões de habitantes, e incluem os departamentos ultramarinos franceses (Guadalupe, Guiana Francesa, Martinica e Reunião), as regiões autónomas dos Açores e da Madeira, e a comunidade autónoma das Canárias.

Um dos desafios actualmente colocados às RUP's decorre do facto de, com o alargamento da União Europeia a 25 membros e com a entrada dos novos membros do Leste Europeu, ter havido uma diminuição da média do PIB comunitário em 13% (1), o que conduziu, via efeito estatístico, a que algumas regiões vejam a sua situação melhorada face a essa mesma média (no caso da Madeira, por exemplo, o PIB per capita passa a ser superior a 75% da média comunitária) deixando de ser elegíveis para alguns dos fundos estruturais (de Objectivo 1) previstos para o Quadro Comunitário de Apoio 2007-2013.

As ultraperiferias no intuito de alcançarem três objectivos de desenvolvimento (1), nomeadamente, tornar as RUP's mais competitivas, mais acessíveis e mais integradas regionalmente, a sua acção terá de passar pela adopção de novas parcerias entre as diferentes RUP's onde sejam realçados os interesses comuns que as caracterizam. Será assim possível constituir um «*lobby ultraperiférico*» dando visibilidade aos problemas locais e força para a resolução dos mesmos. Exemplos desta linha de acção, podemos apontar a criação da Confederação dos Municípios Ultraperiféricos e a parceria

estabelecida entre 4 universidades (Açores, Madeira, Las Palmas e La Laguna) de RUP no âmbito da instituição Rede Universitária da Macaronésia (UNAMUNO).

Neste contexto, o financiamento das universidades das RUP's não pode fugir à realidade onde estão inseridas, pelo que o seu financiamento terá de ter em conta as especificidades que condicionam a sua actuação, desde um menor número de alunos, dificuldade de fixação de professores, multipolaridade de instalações, e consequentes encargos de estrutura não susceptíveis de comparabilidade com universidades continentais.

Neste documento de trabalho, procuramos dar uma perspectiva dos mecanismos de financiamento existentes em Portugal, Espanha e França, e até que ponto aqueles mecanismos de financiamento se ajustam às necessidades das Universidades Públicas das RUP's que aqueles países possuem, fazendo-se uma análise comparativa entre as respectivas universidades.

Também se aborda a questão do impacto do Processo de Bolonha no financiamento das Universidades Públicas, concluindo-se que não é um processo pacífico em termos de avaliação dos impactos, predominando a ideia que os Estados pretendem diminuir o financiamento das Universidades Públicas, e que em última análise existe o risco de aumento de propinas para os estudantes que pretendam ficar aptos a entrar no mercado de trabalho e aceder às respectivas ordens corporativas.

1. Modelos de Financiamento das Universidades Públicas de Países Europeus que têm Regiões Ultraperiféricas

a. O caso Português

i. Modelo nacional

O financiamento das universidades é enquadrado, desde 1997, pela Lei nº 113/97 (Lei de Bases de Financiamento do Ensino Superior Público) que lhe define os objectivos e os princípios gerais e determina as diferentes componentes: o orçamento de funcionamento, o orçamento de investimento (definido em função dos Planos de Desenvolvimento e formalizado mediante a celebração de contratos de desenvolvimento), e o financiamento contratualizado através de Contratos-Programa, com vista à prossecução de objectivos concretos. Acrescem as Receitas Próprias que provêm, na sua maioria, das propinas e da celebração de contratos de investigação ou de prestação de serviços.

Em Portugal, importa salientar que a fórmula de financiamento, numa tentativa de adaptação, tem sofrido diversas variações ao longo dos anos.

O orçamento necessário ao funcionamento de cada Universidade, denominado Orçamento-Padrão, base das actividades de ensino e formação das instituições do ensino superior público, subdivide-se em três áreas: as despesas de pessoal, todas as outras despesas de funcionamento e ainda as majorações devido aos factores que têm a ver com o estabelecido na Lei nº 37/2003, de 22 de Agosto e que passamos a enumerar:

- Indicadores de qualidade do pessoal docente de cada instituição;
- Indicadores de eficiência pedagógica dos cursos,
- Indicadores de eficiência científica dos cursos de mestrado e doutoramento;
- Indicadores de eficiência de gestão das instituições.

O orçamento é definido sempre através de uma fórmula, recentemente revista com o objectivo de contribuir para: i) a abertura no acesso ao ensino superior; ii) a promoção de estratégias de combate ao abandono e insucesso escolar; e iii) o empenho do Governo no reforço das qualificações do pessoal docente e das actividades de investigação em todo o ensino superior.

Nesta revisão, de uma forma geral, foram consideradas as linhas programáticas incluídas no Programa do Governo no que respeita à valorização de uma estratégia que contribua para garantir a qualificação das instituições do ensino superior no espaço europeu.

Actualmente, nota-se que o nível de financiamento público às actividades de ensino superior é semelhante ao valor médio praticado na UE15 quando quantificado em termos do PIB (i.e., 1,04%).

A especificidade das instituições e das áreas de formação é introduzida através de factores de custos determinados a partir do

custo das remunerações médias do pessoal docente e não-docente de cada instituição e de valores pré-definidos para as razões alunos/docente, não docente/docente e não docente da administração central por aluno.

Para 2006, ao ser definido o orçamento de funcionamento das instituições, houve a intenção de garantir um aumento das dotações médias de cerca de 3% relativamente ao ano anterior, assegurando as especificidades de cada área de formação e de cada instituição.

i.1 Método do cálculo da dotação orçamental

O método de cálculo da dotação orçamental de cada instituição baseia-se nos seguintes elementos:

- Previsão do número de alunos inscritos;
- Cálculo dos factores de custo, tendo por base os custos médios do pessoal de cada instituição e os rácios alunos/docente, não docente/docente e não-docentes de administração central por aluno, respectivamente;
- Apuramento de uma dotação base nacional por aluno;
- Ponderação por dois factores de qualidade, que de acordo com a eficiência pedagógica da instituição e a qualificação do seu corpo docente, respectivamente, afectam a contribuição das restantes parcelas para o cálculo do financiamento da instituição, até 20%.

Em linhas gerais, todas as fórmulas partem do princípio que a base para o cálculo do financiamento deverá assentar no número

de alunos previsto para o ano e as áreas em que eles se encontram. Desse modo, calcula-se o número padrão de pessoal docente e não docente.

i.1.1 - Determinação do Número-Padrão de pessoal docente e não-docente

Em cada instituição e para cada curso, o Número-Padrão de docentes e de não-docentes é calculado pelas seguintes expressões:

$$Pdoc_x = \sum_{i=1}^n (N_{x,i} / r_i)$$
$$Pndoc_x = \sum_{i=1}^n (N_{x,i} / r_i * s_i) + Pndac_x$$

sendo,

$Pdoc_x$: o número padrão de docentes, no ano x

$Pndoc_x$: o número padrão de não - docentes, no ano x

$Pndac_x$: o número padrão de não - docentes da adm. e serviços de apoio, no ano x

$N_{x,i}$: número de estudantes estimado para o curso i (FI e FA), no ano x

r_i : *ratio* estudante/docente do curso i

s_i : *ratio* docente/não - docente do curso i

n : número de cursos da instituição

A partir do número de pessoal docente e não docente é possível calcular o orçamento padrão de pessoal para cada uma das Universidades.

i.1.2 - Determinação do Orçamento-Padrão de Pessoal

$$OPP_x = Rmedoc_x Pdoc_x + Rmendoc_x Pdoc_x$$

sendo,

OPP_x : orçamento padrão de pessoal

$Rmedoc_x$: A remuneração média dos docentes

$Rmendoc_x$: A remuneração média dos não docentes

O orçamento padrão para outras despesas é uma percentagem do orçamento padrão de pessoal.

i.1.3 - Determinação do Orçamento-Padrão para Outras Despesas

$$OPF_x = \frac{15}{85} * OPP_x$$

sendo

OPF_x : orçamento padrão para outras despesas

O orçamento padrão, antes das correcções devidas à qualidade e factores de desempenho, é a soma do orçamento padrão de pessoal mais o orçamento padrão para outras despesas.

i.1.4 - Determinação do Orçamento-Padrão

$$OP_x = OPP_x + OPF_x$$

sendo

OP_x : orçamento padrão

Este orçamento padrão é depois ajustado devido a factores que têm variado ao longo dos anos. Em 2006, estes factores foram a eficiência pedagógica e o nível de qualificação do corpo docente. Após a aplicação desses factores, obtemos o orçamento final.

Para as Universidades é transferida uma percentagem deste orçamento final, sendo que esta percentagem depende do montante total que o Governo tem ao seu dispor para o Ensino Superior.

No ano de 2006 (assim como no de 2005), para evitar que algumas Universidades tivessem grandes variações negativas no seu orçamento, o Governo decidiu aplicar uma fórmula de coesão de modo a que as variações ficassem entre os menos 3% e os mais 5%.

O orçamento de referência final obtém-se aplicando factores de coesão interinstitucional que visam limitar eventuais variações das dotações orçamentais face ao ano anterior.

Deste modo, a fórmula de financiamento proposta para 2006 foi a seguinte:

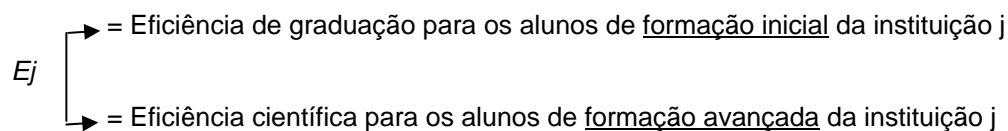
$$\rightarrow OT_j = \sum_i [I_{ij} * F_{ij} * E_j * Q_j] * D$$

em que:

OT_j = Dotação orçamental inicial da instituição

I_{ij} = Número de alunos da área de formação i da instituição j

F_{ij} = Factor de custo da área de formação i da instituição j

E_j


Q_j = Nível de qualificação do corpo docente da instituição


D = Dotação base nacional por aluno


Cálculo dos Factores de Custo F_{ij}

O factor de custo F_{ij} , associado a cada área de formação, calcula-se tomando como factor de custo unitário o menor custo de referência por aluno (C_{ij}) entre todas as áreas de formação de todas as instituições:

$$F_{ij} = \frac{C_{ij}}{\text{Min}\{C_{ij}\}}$$


$$C_{ij} = CP_{ij} + CPO_{ij}$$



Custo de referência de pessoal por
aluno da área de formação i e instituição


Custo de referência de outras despesas de
funcionamento da área de formação i e
instituição j

em que CP_{ij} é o custo de referência de pessoal por aluno da área i da instituição j, de acordo com a fórmula seguinte:

$$CP_{ij} = (RDi * CDj) + (RDi * RNDi + RAC) * CNDj$$


Custo de referência de pessoal docente por
Aluno da área de formação i e instituição j


Custo de referência de pessoal não docente
por
aluno da área de formação i e instituição j

em que :

RDi = Rácio de docentes ETI por aluno da área de formação i

CDj = Custo anual médio (remunerações) por docente da instituição j

$RNDi$ = Rácio de não-docentes por docente ETI da área de formação i

RAC = Rácio de não-docentes de administração central por aluno

$CNDj$ = Custo anual médio (remunerações) por não docente da instituição j

O custo de referência de outras despesas de funcionamento determina-se considerando uma fracção de 15/85 das despesas de pessoal, ou seja:

$$CPO_{Dij} = \frac{15}{85} * CP_{ij}$$

Nestes termos, as tabelas seguintes apresentam as áreas de formação inicial e avançada para 2006 nos dois subsistemas do ensino superior.

Tabela 1 - Áreas de formação inicial do ensino superior universitário para 2006

Ref	Áreas de Formação	Rácio Alunos/Docente ETI	Rácio Não Doc/Doc ETI
U1	Medicina e Medicina Dentária	6	0,85
U2	Artes do Espectáculo	6	0,45
U3	Medicina Veterinária	9	0,85
U4	Ciências da Engenharia, Ciências Exactas e Naturais, Ciências Farmacêuticas e Ciências Agro-pecuárias	11	0,75
U5	Artes Plásticas e Design, Arquitectura, Ciências da Educação, Psicologia, Educação Física e Desporto, Comunicação Social	12	0,5
U6	Matemática, Estatística e Computação	14	0,5
U7	Economia, Gestão, Turismo, Geografia e Línguas Vivas	17	0,45
U8	Letras, Ciências Sociais (não incluídas em U7), Direito e Ciências Políticas	20	0,35

Tabela 2 – Áreas de formação inicial do ensino superior politécnico para 2006

Ref	Áreas de Formação	Rácio Alunos/Docente ETI	Rácio Não Doc/Doc ETI
P1	Artes do Espectáculo e Linguagem Gestual	5	0,45
P2	Enfermagem e Técnicos Dentistas	8	0,60
P3	Tecnologias da Saúde	9	0,75
P4	Tecnologias	11	0,65
P5	Agricultura, Silvicultura, Pecuária e Veterinária	12	0,85
P6	Educadores de Infância, Professores dos 1.º e 2.º Ciclos Ens. Básico, Animadores, Com. Social, Artes Plásticas e Design, Desporto	12	0,45
P7	Informática	14	0,45
P8	Contabilidade/Gestão, Comércio, Solicitadoria, Secretariado, Turismo, Línguas Vivas, Educação Social e Serviço Social	18	0,35

Tabela 3 - Áreas de formação avançada do ensino superior universitário para 2006

Ref	Áreas de Formação	Rácio Alunos/Docente ETI	Rácio Não Doc/Doc ETI
UA1	Medicina, Medicina Dentária e Música	5	0,75
UA2	Ciências da Engenharia, Ciências Exactas e Naturais, Ciências Farmacêuticas, Medicina Veterinária, Ciências Agro-pecuárias	8	0,75
UA3	Outras	13	0,45

Tabela 4 - Áreas de formação avançada do ensino superior universitário para 2006

Ref	Áreas de Formação	Rácio Alunos/Docente ETI	Rácio Não Doc/Doc ETI
PA1	Enfermagem	8	0,75

Cálculo da eficiência de graduação

A eficiência de cada instituição em termos do número de diplomados determina-se de forma diferenciada para alunos de formação inicial e avançada, tendo por base a seguinte equação:

$$E_j = 0.2 * TE_j$$

em que:

- para os alunos de formação inicial: $TE_{ji} = TEP_j$ = Taxa de eficiência de graduação
- para os alunos de formação avançada: $TE_{ja} = TEC_j$ = Taxa de eficiência científica

Cálculo de TEPj (taxa de eficiência de graduação)

A taxa de eficiência de graduação traduz uma relação entre o número de alunos financiados e aqueles que se diplomam.

Cálculo de TECj (taxa de eficiência científica):

A taxa de eficiência científica é medida pela relação entre o número de diplomas de pós-graduação (mestrados e doutoramentos) e a qualificação do corpo docente da instituição.

Cálculo do nível de qualificação do corpo docente:

O nível de qualificação do corpo docente de cada instituição determina-se da seguinte forma:

$$Qj = 1 + 0.2 * TQj$$

em que TQj representa a taxa de qualificação do corpo docente da instituição j, a qual é calculada da seguinte forma:

$$TQj = \frac{NdoutETI_{t-2}}{NdocentesETI_{t-2}}$$

Limitação da variação anual das dotações orçamentais (factor de coesão)

A limitação das variações das dotações orçamentais face ao ano anterior é feita através de um processo iterativo que operacionaliza um princípio de "coesão institucional", segundo o qual a variação percentual das dotações de qualquer instituição face ao ano anterior não deverá sofrer uma redução superior a 3%, nem um aumento superior a 5%.

Segundo os cálculos efectuados pela Reitoria da Universidade da Madeira, a situação no corrente ano para todas as universidades portuguesas é a que se apresenta no ANEXO I.

ii. Universidade dos Açores

Um conjunto de factores, não reflectidos na fórmula de financiamento, tem sido responsável pela persistência no seio da Universidade dos Açores de assimetrias que têm comprometido o seu funcionamento. A não existência de um orçamento base para cada Universidade, independente do número de alunos, leva a que vários factores contribuam para um sub-financiamento desta Universidade insular. Entre esses factores, passamos a enumerar os seguintes:

1. A exiguidade do contingente estudantil, resultante da pequenez e da dispersão das ilhas e à dificuldade em recrutar alunos no exterior, dada a abundância da oferta em instituições congéneres do continente português;
2. A necessidade de existência de áreas comuns nos pólos existentes em três ilhas diferentes e afastadas;
3. A manutenção em três ilhas de vários cursos de graduação e de pós-graduação, com poucos alunos e apoiados por estruturas de ensino, investigação e administração, em número que, por desafiarem a viabilidade que os rácios-padrão impõem, só poderão encontrar justificação em razões de ordem histórica, cultural e política;

4. A orientação predominante do pólo da Horta para a investigação e a forte componente que alguns departamentos mantêm neste domínio, nos pólos de Angra e Ponta Delgada, tornando os seus efectivos um factor de agravamento dos rácios-padrão docentes ETIs/discentes não contemplados na fórmula
5. A previsão de investimentos em infra-estruturas, nos pólos universitários de Angra do Heroísmo e da Horta, com o correspondente aumento da despesa que o seu funcionamento irá provocar;
6. A integração na carreira administrativa, em 2000, por imperativos legais, de cerca de meia centena de novos funcionários, em geral com o 12.º ano de escolaridade, afectos a programas governamentais de incentivo ao primeiro emprego, aumentando substancialmente, sem qualificação especializada acrescida, o quadro do pessoal não docente da Universidade e dificultando a sua renovação a curto prazo;
7. A insuficiente qualificação do pessoal administrativo e auxiliar, em consequência do nível geral da respectiva escolaridade, que, a par de algumas iniciativas bem sucedidas, não tem favorecido significativamente os esforços para modernizar e simplificar os procedimentos administrativos;

A conjugação de todos estes factores tem vindo, ano após ano, a:

- Agravar o défice global do orçamento da Universidade dos Açores, que já há muito deixou sem provimento as despesas correntes de funcionamento e, presentemente, já não consegue cobrir integralmente os encargos com os salários;
- Malograr os esforços para alcançar os objectivos de convergência, com base na previsão do número de alunos e dos rácios-padrão docentes ETIs/ funcionários;
- Criar dificuldades à modernização e simplificação dos procedimentos administrativos e também académicos, em virtude do congestionamento que provoca nos serviços a frequente oferta de novos cursos, expediente necessário para contrariar o rápido desgaste que sofrem muitos dos nossos cursos.

ii.1 - Contratos Programa, Contratos de Desenvolvimento e outros Instrumentos Supletivos e Específicos de Financiamento.

O artigo 7.º da Lei Portuguesa n.º 37/2003, de 22 de Agosto, prevê a celebração de contratos-programa entre o Ministério da Ciência e do Ensino Superior do Governo Português e as instituições de ensino superior públicas. A Universidade dos Açores, celebrou um contrato-programa nas seguintes áreas de intervenção:

A – Modernização e Simplificação de Procedimentos

B – Correção de Assimetrias:

B1 – Correção de Assimetrias Regionais

B2 – Optimização de Recursos e Racionalização

C – Desenvolvimento de Áreas Estratégicas

C1 – Cursos em Áreas Estratégicas

C2 – Requalificação/especialização de quadros em Áreas Prioritárias

C3 – Promoção de Unidades de Investigação de Qualidade Certificadas

D – Captação de Novos Públicos

D1 – Qualificação da População Activa

D2 – Actualização Profissional de Nível Superior

D3 – Cooperação com Países de Expressão Oficial Portuguesa

Um conjunto de factores, já por diversas vezes identificado, tem sido responsável pela persistência no seio da Universidade dos Açores de assimetrias que têm comprometido o seu funcionamento, nos termos definidos pelas regras da convergência, e fragilizam, no próximo futuro, a indispensável implementação de medidas de correcção. Entre esses factores, passamos a enumerar os seguintes:

- ✓ A estagnação que tem afectado a dotação orçamental, por se terem mantido, praticamente inalteráveis, de 1998 a 2002, as transferências do Orçamento do Estado;
- ✓ A diminuição em 5%, relativamente aos anos anteriores, do orçamento de funcionamento da Universidade para 2004, tornando-o manifestamente insuficiente para fazer face aos seus compromissos salariais;

- ✓ A exiguidade do contingente estudantil, resultante, não apenas da pequenez e dispersão das ilhas, mas também da inexistência da oferta de cursos com perfil politécnico, que correspondam às preferências dos açorianos, e a dificuldade em recrutar alunos no exterior, dada a abundância da oferta em instituições congéneres do continente;
- ✓ A previsão de investimentos, a curto prazo, em infra-estruturas, nos pólos universitários de Angra do Heroísmo e da Horta, com o correspondente aumento da despesa que o seu funcionamento irá provocar;
- ✓ A orientação predominante do pólo da Horta para a investigação e a forte componente que alguns departamentos mantêm neste domínio, nos pólos de Angra e Ponta Delgada, tornando os seus efectivos um factor de agravamento dos rácios-padrão docentes ETIs/discentes;
- ✓ A manutenção em três ilhas de vários cursos de graduação e de pós-graduação, com poucos alunos e apoiados por estruturas de ensino, investigação e administração, em número que, por desafiarem a viabilidade que os rácios-padrão impõem, só poderão encontrar justificação em razões de ordem histórica, cultural e política;
- ✓ A integração na carreira administrativa, em 2000, por imperativos legais, de cerca de meia centena de novos funcionários, em geral com o 12.º ano de escolaridade,

afectos a programas governamentais de incentivo ao primeiro emprego, aumentando substancialmente, sem qualificação especializada acrescida, o quadro do pessoal não docente da Universidade e dificultando a sua renovação a curto prazo;

- ✓ A insuficiente qualificação do pessoal administrativo e auxiliar, em consequência do nível geral da respectiva escolaridade, que, a par de algumas iniciativas bem sucedidas, não tem favorecido significativamente os esforços para modernizar e simplificar os procedimentos administrativos;

A conjugação de todos estes factores tem vindo, ano após ano, a:

- Agravar o défice global do orçamento da Universidade dos Açores, que já há muito deixou sem provimento as despesas correntes de funcionamento e, presentemente, já não consegue cobrir integralmente os encargos com os salários;
- Malograr os esforços para alcançar os objectivos de convergência, com base na previsão do número de alunos e dos rácios-padrão docentes ETIs/ funcionários;

- Criar dificuldades à modernização e simplificação dos procedimentos administrativos e também académicos, em virtude do congestionamento que provoca nos serviços a frequente oferta de novos cursos, expediente necessário para contrariar o rápido desgaste que sofrem muitos dos nossos cursos.

Reveste, então, crucial importância propor, para indispensável apoio, medidas concretas que possam, no curto prazo de 4 anos:

- ✓ reduzir a influência das situações acima referidas;
- ✓ implementar estratégias de captação de novos públicos;
- ✓ otimizar recursos e corrigir assimetrias regionais, que resultam, em grande parte, da situação insular e do formato tripolar da nossa Universidade.

ii.2 - Projectos de Intervenção no Âmbito do Contrato-Programa

A – Modernização e Simplificação de Procedimentos

No âmbito da primeira medida inscreve-se o processo de revisão dos procedimentos administrativos da Universidade, com relevo para a implementação de uma Contabilidade de Gestão Analítica ao nível das várias Unidades Orgânicas, criação de mecanismos de auditoria e controlo, assim como a utilização de tecnologia para o controlo de gestão e simplificação de procedimentos, por forma a eliminar circuitos documentais e criar processos informáticos.

No âmbito dos serviços afectos à área académica, prevê-se a utilização de tecnologia para a gestão dos registos académicos de alunos e docentes; o acesso *online* a todos os procedimentos de registo, como matrículas e demais elementos do histórico dos alunos; a introdução de todos os registos referentes às disciplinas dos diferentes cursos, como programas, sumários, bibliografias; a produção de indicadores para a gestão e avaliação dos cursos; a actualização permanente do dados curriculares relativos à produção científica dos docentes. Inserido neste âmbito propõe-se a gestão dos conteúdos didácticos das disciplinas *online* através de uma plataforma de gestão de conteúdos que servirá também de base à oferta de ensino à distância, para a captação de novos públicos.

Esta medida contempla ainda investimentos para modernizar e melhorar a qualidade dos Serviços de Documentação. Neste âmbito, compreende-se a modernização dos equipamentos informáticos disponíveis para os utentes, a fim de permitir o acesso a arquivos digitalizados e a bases de dados, por forma a ultrapassar

dificuldades que se levantam à investigação, em virtude do isolamento a que a Universidade dos Açores está sujeita. Insere-se ainda neste projecto a modernização e racionalização de meios no acesso aos livros através da implementação de um sistema de livre acesso com a instalação de equipamento de controlo e magnetização dos livros.

A modernização proposta passa pela disponibilização de meios multimédia nas salas de aula, cujos processos de aquisição e instalação ficariam a cargo dos Serviços Técnicos. A racionalização dos meios destes serviços passa igualmente pela construção de um sistema que faça a gestão dos meios humanos e materiais empregues e contribua para a racionalização do funcionamento, o aumento da produtividade e a capacidade de resposta.

Em articulação com a informatização dos serviços académicos e a disponibilização de conteúdos *online* é criado no Centro de Informática da Universidade um Gabinete Multimédia que assegura o apoio aos docentes na criação de conteúdos e material didáctico para colocação na Intranet e Internet.

Ainda no âmbito da modernização e simplificação de procedimentos, prevê-se generalizar a solução tecnológica da vídeo-conferência, para aproximar os pólos de Ponta Delgada, Angra e Horta, reduzindo assim custos de deslocação e estadia.

Nos departamentos, a modernização e simplificação de procedimentos passa pela renovação da tramitação do expediente administrativo e da gestão corrente, por forma a substituir os circuitos documentais por meios informáticos de funcionamento em *workflow*.

Prevê-se, assim, diminuir custos de funcionamento e, simultaneamente, agilizar procedimentos que favoreçam, não apenas melhor controlo e transparência, mas também aumentem a capacidade de resposta dos serviços.

No âmbito do esforço de modernização, propõe-se a contratualização de verbas que permitam a aquisição de equipamento e material didáctico fundamental, nomeadamente, computadores portáteis e projectores de vídeo, que permitam a utilização de meios multimédia nas aulas.

B – Correção de Assimetrias:

No âmbito da correcção das assimetrias devem ficar consagradas no contrato-programa a celebrar as especificidades decorrentes da situação insular e da tripolaridade, bem como a criação do ensino politécnico nos Açores sob a égide da Universidade dos Açores

B1 – Correção de Assimetrias Regionais

As condicionantes decorrentes da insularidade e da dispersão tripolar da Universidade dos Açores, em três ilhas, representam dificuldades operacionais, mas também um sobre-custo de investimento e funcionamento que não se encontra contemplado no modelo de financiamento do ensino superior.

A insularidade, que resulta do afastamento da Universidade do Açores dos centros de decisão, obriga a frequentes deslocações de dirigentes, professores e técnicos. Esta situação penaliza a execução do orçamento de funcionamento, com despesas correntes

provenientes da frequente utilização de transportes, em viagens para o Continente, a que se deverá adicionar os gastos em alojamento e ajudas de custo.

A tripolaridade, que resulta da dispersão da Universidade por três ilhas, acarreta também um acréscimo substancial dos custos de funcionamento, ao multiplicar despesas em pessoal, na docência, investigação e serviços, assim como em instalações e equipamentos, para além dos gastos em transportes inter-ilhas e comunicações.

Considerando o levantamento já efectuado, em documento apresentado ao Senhor Ministro, em Agosto de 2003, dos custos decorrentes destas duas situações, propomos a correcção financeira desta assimetria por via da contratualização, no âmbito do presente contrato-programa, no montante correspondente ao custo estimado desta situação particular, ou seja, € 2 200 351.

B2 – Optimização de Recursos e Racionalização

A realidade açoriana, pela sua dimensão e dispersão, não comporta a criação autónoma doutras formas de ensino superior, para além da existente, o que coloca à Universidade dos Açores, com acuidade, a necessidade de promover, sob a sua tutela, o ensino politécnico, que é reclamado por sectores cada vez mais amplos da sociedade açoriana. Esta medida reveste o maior interesse, por permitir diversificar a oferta de ensino e atrair um novo público, nomeadamente, alguns grupos sociais escassamente representados no ensino superior.

Espera-se que este novo tipo de ensino proporcione também um impacto significativo no desenvolvimento regional, contribuindo para a fixação de quadros na Região Autónoma dos Açores e proporcionando uma revitalização do sector produtivo

Atendendo à dimensão da Região e numa perspectiva de racionalização dos recursos, a Universidade irá utilizar no ensino politécnico os meios de que já dispõe, procedendo apenas aos investimentos imprescindíveis e mantendo o funcionamento deste tipo de ensino nos Açores com custos muito contidos.

Nesse sentido, a Universidade dos Açores propõe-se iniciar o ensino politécnico na Região com a abertura das seguintes Escolas Superiores:

Pólo de Ponta Delgada:

- Escola Superior de Saúde
- Escola Superior de Gestão e Turismo
- Escola Superior de Tecnologia

Pólo de Angra de Heroísmo:

- Escola Superior de Saúde
- Escola Superior de Ciências Agrárias e Ambiente

Dentro desta medida, incluímos ainda a proposta de criação de um fundo para a mobilidade dos docentes, a fim de garantir a sua

participação em júris de provas académicas, actividades lectivas e encontros científicos em universidades do Continente, colocando-os numa posição de paridade com os colegas do resto do país.

Este fundo permitiria igualmente abranger o financiamento de deslocações e estadias de docentes das universidades do Continente, no âmbito de provas académicas realizadas nos Açores, já que as universidades no Continente começam a dar sinais preocupantes de indisponibilidade financeira para assegurar.

C – Desenvolvimento de Áreas Estratégicas

No âmbito do desenvolvimento de Áreas Estratégicas, propomos a contratualização de verbas para a criação e funcionamento de cursos, que consideramos de interesse estratégico para a Universidade e para o desenvolvimento da Região, bem como a realização de acções de requalificação e especialização de quadros.

C1 - Cursos em Áreas Estratégicas

Apesar de a situação portuguesa actual se caracterizar pela existência de um número de licenciados em medicina, em que a média médico por habitantes é apenas ligeiramente superior à média europeia, haverá que reconhecer, contudo, a existência de vários desequilíbrios na distribuição a nível regional, em especial, no que concerne ao número reduzido de profissionais da área da saúde na Região Autónoma dos Açores.

Convém ainda lembrar que as actividades relacionadas com a Ciência e a Tecnologia, numa região com as características da Região Autónoma dos Açores, são condicionadas por vários factores:

- ✓ Região insular com características específicas;
- ✓ Grande défice tecnológico;
- ✓ Tecido empresarial na sua maioria vocacionado para algumas áreas tecnológicas, sendo as restantes de reduzida dimensão;
- ✓ Falta de pessoal qualificado.

Consideramos assim ser da maior acuidade promover o ensino superior na Universidade dos Açores em algumas áreas de interesse estratégico, de modo a dar resposta às carências da Região onde está inserida, nomeadamente, nas áreas da Saúde e das Tecnologias.

No âmbito das licenciaturas que se consideram de interesse estratégico para a Universidade dos Açores e para a Região incluem-se as seguintes iniciativas de ensino:

Licenciaturas de Ensino Universitário:

Medicina (preparatórios)

Medicina Dentária (preparatórios)

Ciências Biológicas e Saúde

Bio-Informática

Engenharia Electrotécnica e dos Computadores
(preparatórios)

Engenharia e Gestão da Construção

Atendendo ao carácter estruturante destas iniciativas de ensino propomos a inclusão dos custos inerentes ao seu lançamento no âmbito desta medida de criação de cursos em áreas estratégicas.

C2 – Requalificação/especialização de quadros em Áreas Prioritárias

Sendo a Região Autónoma dos Açores uma Região circunscrita, descontínua e limitada na oferta de emprego, o número de licenciados desempregados tem vindo a aumentar exponencialmente nos últimos dois anos, particularmente os que advêm de uma formação inicial orientada para o ensino, situação que tende a aumentar progressivamente, com inerentes implicações sociais e humanas. Desta forma, propomos o investimento científico na área do turismo, tendo em conta a conjugação dos seguintes factores: (i) número de licenciados desempregados, que é actualmente de 194, segundo dados fornecidos pela Direcção Regional da Juventude, Emprego e Formação Profissional, na sua maioria licenciados pela Universidade dos Açores e portadores de licenciaturas em ensino; (ii) investimento estratégico desta Região na área do turismo, com forte investimento em novas unidades hoteleiras; (iii) existência de recursos humanos especializados concentrados na Universidade dos Açores.

O curso de especialização de *Turismo e Logística* é uma medida inédita na requalificação de activos, pois possibilita, pelo seu *design* curricular, simultaneamente uma formação superior enquadrada na especialização e uma formação profissional especializada e certificada, com uma duração de 1200 horas. Estas são distribuídas por duas componentes, sendo uma de formação teórica e a outra de formação prática, a desenvolver na época alta de

turismo na Região, em empresas do ramo e sob regime protocolar. Trata-se, assim, de um curso que envolve a maioria dos departamentos da Universidade dos Açores, num modelo de formação multidisciplinar e transversal. Dado o carácter inovador e a necessidade estratégica de formação na área em apreço, com o perfil de saída deste curso de especialização, o seu primeiro curso (com início em Fevereiro de 2004) será co-financiado pelo Governo Regional dos Açores, através da Direcção Regional da Juventude, Emprego e Formação Profissional.

C3 – Promoção de Unidades de Investigação de Qualidade Certificada

Na Universidade dos Açores existem actualmente quatro Centros de Investigação reconhecidos pela Fundação par a Ciência e a Tecnologia (FCT):

Centro IMAR da Universidade dos Açores (IMAR – DOP/U.A.)

Centro de Investigação de Recursos Naturais (CIRN)

Centro de Investigação e Tecnologia Agrária dos Açores (CITA-A)

Centro de Vulcanologia e Avaliação de Riscos Geológicos (CVARG)

Aguarda-se o resultado da candidatura de três novos Centros de Investigação à FCT:

Centro de Estudos Aplicados do Atlântico (CEAA)

Centro de Biotecnologia dos Açores (CBA)

Centro de Estudos de Comunicação e Linguagem Literária (CECLL)

Os centros já existentes têm sido avaliados ao longo do tempo e têm apresentado, na maioria dos casos, uma melhoria gradual. Contudo, há que promover estas várias unidades de investigação que, atendendo às particularidades da Região onde estão inseridas, têm algumas dificuldades adicionais:

- ✓ Falta de pessoal classificado;
- ✓ Lacunas no âmbito de equipamentos científicos e garantia da sua manutenção;
- ✓ Afastamento geográfico dos centros científico-tecnológicos e de decisão.

Nesse sentido, propõe-se a formação de um núcleo de promoção e divulgação de apoio às unidades de investigação da Universidade dos Açores para apoiá-las tecnicamente na formulação de candidaturas a programas de I&D multisectoriais e na divulgação de informação sobre programas e projectos, no âmbito da formação e da I&D.

Compete a este núcleo promover e apoiar as diversas iniciativas de divulgação e fomento das actividades de I&D, nomeadamente:

- ✓ Apoio na elaboração de propostas de candidaturas a diversos programas de I&D financiados pelos Programas-Quadro de I&DT europeus e nacionais;

- ✓ Divulgação de programas comunitários e nacionais de I&DT, programas de mobilidade académica e de bolsas de investigação e/ou pós-graduação.

Conforme referido anteriormente, um outro grande obstáculo ao avanço destas unidades de investigação está relacionado com a falta de alguns equipamentos científicos de base, a serem utilizados pelos vários centros, bem como os custos com a sua manutenção. Nesse sentido é ainda proposta a aquisição de alguns equipamentos prioritários para o desenvolvimento de vários projectos de I&D nas áreas referidas.

D – Captação de Novos Públicos

D1 – Qualificação da População Activa

No âmbito da captação de novos públicos e dentro das medidas de qualificação da população activa, prevê-se a realização de acções de qualificação destinadas à Administração Pública. Com efeito, este tipo de formação tem vindo a ser solicitado à Universidade dos Açores, quer por parte das autoridades regionais, quer por parte dos dirigentes associativos da função pública.

Estas acções de qualificação serão realizadas sob a égide da Universidade dos Açores, mas em parceria com outras instituições, nomeadamente, o Instituto Nacional de Administração, o Instituto Superior de Economia e Gestão, o Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa e a Universidade do Minho.

A Universidade dos Açores entretanto já iniciou, em Outubro de 2003, um investimento na captação de novos públicos, designadamente os disponíveis e os reformados, através de cursos breves de especialização temática. Para tanto, concebeu-se um ciclo de quatro cursos breves das áreas científicas de História de Arte, Literatura e Informática, os quais são ministrados por docentes da Instituição ou, em casos muito específicos, em regime de parceria com colaboradores externos. A procura desta formação excedeu consideravelmente as expectativas, prevendo-se o lançamento de novas iniciativas, em 2004, e a realização de segundas edições, designadamente no *campus* de Angra do Heroísmo.

D2 – Actualização de Nível Superior

A Universidade dos Açores, na actualização de nível superior, preconiza, de uma forma privilegiada, a formação contínua de licenciados, numa linha de formação sequencial e permanente, com vista à optimização do desenvolvimento profissional dos quadros da Região Autónoma dos Açores. Nos anos mais imediatos (2004-2009) seleccionaram-se dois grandes grupos profissionais na Região, a saber: (i) os Educadores de Infância, os Professores dos 1º, 2º e 3º Ciclos do Ensino Básico e Secundário e (ii) os Psicólogos Escolares.

Ao nível do primeiro grupo, e neste contexto da formação contínua de Educadores e de Professores, a Universidade dos Açores reúne todas as condições legais, pois é uma Instituição formadora, acreditada e certificada para a Formação Contínua pelo Conselho Científico-Pedagógico da Formação Contínua (registo nº CCPFC/ENT-ES-0252/02), tendo concebido um plano de formação composto por 44 Acções de Formação Contínua, acreditadas nas

áreas disciplinares de Ciências da Educação, Psicologia, História, Filosofia, Ciências Sociais, Línguas e Literaturas Modernas, Matemática, Biologia, Ciências Agrárias, Geociências, Economia e Gestão.

Considerando a Lei da Autonomia das Universidades, a Lei de Bases do Sistema Educativo, a alteração à mesma Lei - Lei nº 115/97, de 19 de Setembro, e o disposto no Decreto-Lei nº 255/98, de 11 de Agosto, a criação do curso de Complementos de Formação Científica e Pedagógica para Educadores de Infância/ Professores do 1º Ciclo do Ensino Básico tem em vista contribuir para a dignificação e valorização do estatuto profissional destes, nomeadamente, pela oferta de uma formação que confira o grau de licenciatura. Dada a necessidade que esta formação seja estabelecida nos prazos legais de formação complementar deste grupo-alvo, estabelece-se mais uma edição dos Cursos de Complementos de Formação Científico e Pedagógico para Educadores de Infância e para Professores do 1º Ciclo do Ensino Básico de 2004-2006. Estes cursos irão decorrer quer no Pólo de Ponta Delgada, quer no Pólo de Angra, para um total de cem formandos, sendo 30 Educadores de Infância e 70 Professores do 1º Ciclo do Ensino Básico.

Dada a necessidade de formação contínua dos Psicólogos da Carreira Escolar que estão inseridos na rede escolar oficial da Região Autónoma dos Açores pretende-se: (i) aprofundar competências profissionais, (ii) actualizar conhecimentos e práticas de intervenção junto de crianças e adolescentes com necessidades específicas de aprendizagem; (iii) desenvolver estratégias de intervenção em grupos de crianças e adolescentes em risco. Para

atingir estes objectivos propõe-se uma formação específica, em regime modular, ao longo de um ano. A formação a implementar assenta no modelo de formação em contexto, em que as questões advindas da prática profissional são equacionadas, discutidas, reflectidas e enquadradas na fundamentação teórica requerida a cada situação problemática.

Pretende-se também desenvolver três ciclos de conferências na Universidade dos Açores, em cada ano (2004-2009), optimizando as áreas de: (i) Políticas de desenvolvimento no ensino superior; (ii) Estudante do ensino superior: Desenvolvimento, currículos e aprendizagens; (iii) Educação, formação e trabalho; (iv) Educação, investigação e desenvolvimento regional; (v) Investigação e recursos regionais; (vi) Globalização e regionalização: investigações e práticas.

Propõem-se, igualmente, um ciclo de seminários em cada pólo da Universidade dos Açores, valorizando a componente da extensão cultural da Universidade junto da comunidade envolvente. Os seminários são definidos em cada ano e são coordenados pela reitoria da Universidade dos Açores.

D3 – Cooperação com os Países de Expressão Oficial Portuguesa

A Universidade dos Açores tem acolhido estudantes dos Países de Expressão Oficial Portuguesa, desde 1977/78, nas suas diferentes licenciaturas. A avaliação da experiência da instituição com estes alunos revela-se muito positiva e de molde a aumentar o ingresso de estudantes dos PALOP's na nossa Universidade. Diferentes factores têm contribuído para esta integração,

nomeadamente, de natureza geográfica e climática, a dimensão da instituição, o sistema tutorial de apoio em alguns cursos e o desenvolvimento de cursos complementares de língua Portuguesa. Não obstante, existem medidas de apoio e suporte complementar aos estudantes que urge implementar, de imediato, para possibilitar ainda uma melhor integração dos estudantes nos cursos, a optimização do rendimento escolar e o sucesso académico, as quais devem concorrer para três objectivos complementares, a saber: (i) a preparação prévia do estudante antes do início do curso; (ii) o desenvolvimento do estudante num novo contexto vivencial, e (iii) as metodologias e estratégias de aprendizagem, isto com vista ao sucesso académico. Estas medidas agregam-se essencialmente em torno das intervenções seguintes:

- ✓ Criação de Gabinete de Apoio Logístico e Pedagógico aos estudantes dos PALOP's;
- ✓ Curso Aprofundado de Língua e Cultura Portuguesa;
- ✓ Cursos de Estratégias e Métodos de Aprendizagem;
- ✓ Curso de Informática e Documentação.

Com a criação de um Gabinete de Apoio Logístico e Pedagógico aos estudantes dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP's) pretende-se contribuir para uma melhor integração dos estudantes na Universidade e nos cursos que frequentam.

Com a concepção e desenvolvimento destes cursos pretende-se desenvolver competências de autonomia no processo de estudo, permitindo aos estudantes uma selecção criteriosa dos métodos e

estratégias de aprendizagem mais adequados, em conformidade com as diferentes disciplinas e conteúdos de aprendizagem. Os cursos decorrem em módulos sequenciais durante o ano lectivo e incidem sobre temas relativos ao auto-conhecimento do estudante e da sua interacção com o estudo.

ii.3 - Descrição dos Projectos Internos em Curso

A presente proposta de candidatura à celebração de contratos-programa integra-se num conjunto de procedimentos internos já em curso e que pretendem reorganizar o funcionamento da Universidade nas áreas administrativa, académica e de investigação, em que se destaca as seguintes medidas:

- ✓ Revisão estatutária

- ✓ Reorganização funcional da reitoria:
 - Redistribuição de tarefas e pessoal da reitoria

- ✓ Revisão da estrutura funcional da Administração:
 - Revisão das normas e procedimentos de controlo orçamental de despesa
 - Nomeação de novo Administrador da Universidade
 - Nomeação de Director Administrativo e Financeiro
 - Nomeação do Director de Serviços Técnicos

- ✓ Revisão do Regulamento e calendário académico
- ✓ Informatização dos Serviços Académicos
- ✓ Implementação do projecto dos «Campos Virtuais»
- ✓ Revisão dos cursos existentes e criação de novos cursos
- ✓ Abertura do ensino politécnico na Universidade dos Açores
- ✓ Alteração da orgânica dos centros de investigação
- ✓ Revisão do processo de gestão de projectos

No seu conjunto estes processos representam algumas das iniciativas já em curso após a tomada de posse da actual reitoria da universidade em 21 de Julho de 2003.

iii. Universidade da Madeira

Passaremos, a título de exemplo, à análise de alguns dados referentes à Universidade da Madeira (UMa), para o ano de 2006, uma vez que desta forma, pensamos poder clarificar algumas informações sobre o financiamento das instituições de ensino superior.

Relativamente ao corrente ano, a estimativa do número de alunos para esta instituição foi de 2366 para o Ensino Universitário e de 121 para o Ensino Politécnico, totalizando assim 2487.alunos.

Na UMa, o custo médio do pessoal docente e pessoal não docente é o que observarmos na tabela seguinte:

Sub-sistema	Docentes	Não-Docentes
Ensino Universitário	41.734,58	17.005,11
Ensino Politécnico	37.949,90	11.892,89

Se tentarmos comparar apenas os dados referentes à dotação base atribuída por aluno, para a UMa, universidade que se encontra num espaço insular e que, por isso, enfrenta algumas dificuldades que não são contempladas na atribuição do orçamento e para a Universidade de Lisboa (UL), que está localizada no espaço de Portugal continental, podemos observar o seguinte:

Na UMa, um aluno do curso de Medicina recebe €8.278,04 e na UL, nesse mesmo curso, recebe o valor de €10.003,90 o que é

uma diferença deveras relevante, se atendermos às especificidades duma universidade que se encontra num espaço insular.

iv. Sugestões apresentadas pelo CRUP

Sobre a matéria de financiamento das instituições de ensino superior, o Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP) tem vindo a fazer alguma reflexão e sobre esse assunto elaborou diversas sugestões a serem submetidas ao Ministério e que passamos a descrever:

- ✓ Manter um modelo baseado em fórmula -incluir nesta fórmula mecanismos que permitam a integração progressiva dos factores de qualidade e desempenho que estão previstos na Lei nº 37/2003, de 22 de Agosto, sem prejuízo de considerar, eventualmente, prematura, a utilização de alguns deles;
- ✓ Manter o cálculo baseado na construção de um Orçamento-Padrão, considerado o Orçamento adequado para o cabal cumprimento da missão das Universidades;
- ✓ Remeter para o Governo a responsabilidade de dotar as Universidades com um Orçamento eventualmente inferior ao Padrão.

- ✓ Incluir no modelo global outros factores que a Lei não prevê explicitamente como devendo figurar na fórmula mas que, em exercícios anteriores do CRUP, foram considerados pertinentes para um modelo global de financiamento adequado às necessidades: manutenção e equipamentos e edifícios (incluindo edifícios históricos), funcionamento de unidades especiais, incentivo ao desenvolvimento;
- ✓ Ter em consideração a situação de algumas unidades de investigação de algumas universidades, cujo funcionamento foi assegurado em 2005 com verbas do PIDDAC;
- ✓ Ter igualmente em consideração no modelo global propostas relativas ao investimento, não ligadas à fórmula do orçamento de funcionamento.

O CRUP considera, de igual modo, que existem traços essenciais que devem ser tidos em conta na metodologia. Em traços gerais, este órgão sugere que o percurso metodológico para a construção de uma nova fórmula do financiamento seja desenvolvido do seguinte modo:

- 1ºPasso: encontrar o orçamento padrão de pessoal (OPP);
- 2ºPasso: construir o OP a partir do OPP, incluindo algo como o OPF;
- 3ºPasso: modular o OP com critérios/indicadores complementares de qualidade;
- 4ºPasso: acrescentar parcelas relativas a outros encargos.

A inclusão de indicadores a afectar o OP deve fazer-se:

- Usando multiplicações;
- Limitando a escala de incidência a intervalos mitigados próximos de 1 (p.e. [1.00,1.05]);

Devem ainda ser tidas em consideração as seguintes linhas de orientação:

- OPF poderá manter-se no intervalo 15/85 a 20/80 do OPP;
- Assume-se que compete ao Governo definir a percentagem a transferir do OP;
- Contratualiza-se a correcção das assimetrias regionais (interioridade e insularidade), através do PIDDAC;
- Contratualizam-se a manutenção de instalações e o reequipamento, eventualmente, através do PIDDAC;
- Incluem-se na fórmula as unidades especiais que até aqui não o têm sido;
- Assume-se que, no processo de entrada em vigor do Modelo de Bolonha, os rácios alunos/docente terão que ser revistos;
- Contratualiza-se o Investimento através do PIDDAC, após discussão aberta dos Planos de Desenvolvimento de cada Universidade e procurando o crescimento harmonioso do sistema.

v. Conclusões

Uma breve análise feita aos rácios definidos para o ano de 2006, permite-nos tirar algumas conclusões, que passamos a enumerar:

- ✓ Os rácios variam nos dois subsistemas do ensino superior, ou seja, no ensino superior e no ensino superior politécnico;
- ✓ Existe uma distinção entre a formação inicial e a avançada;

A diferença é considerável, entre os rácios mínimo e máximo na formação inicial. O rácio mínimo alunos/docente ETI é de 6 e o rácio não docente/docente ETI é de 0,85, e refere-se à área de formação de Medicina e Medicina dentária. Por outro lado, o rácio máximo aplica-se à área de Letras, Ciências Sociais, Direito e Ciências Políticas, sendo 20, o rácio alunos /docente ETI e 0,35 não docente/docente ETI.

Relativamente à dotação base nacional por aluno, esta varia de acordo com a instituição e de acordo com a área de formação.

O orçamento de referência final obtém-se, como já afirmámos anteriormente, aplicando ao orçamento padrão diversos factores de coesão interinstitucional que visam limitar eventuais variações das dotações orçamentais face ao ano anterior. Com a aplicação desses factores assiste-se a um aumento ou a uma diminuição do orçamento a ser atribuído a cada uma das instituições de ensino superior.

Existem vários aspectos que se deve considerar na fórmula devido à situação particular das Universidades da Madeira e dos Açores:

- ✓ A pequena dimensão dos seus cursos faz com que não existam economias de escala, o que torna os rácios sem sentido. Por

exemplo, um curso com a duração de 4 anos e 17 alunos por ano, só tem direito a 4 docentes. Se tivesse 170 alunos, teria direito a 40;

- ✓ Os custos para outras despesas são uma percentagem dos custos de pessoal, o que significa que as Universidades dos Açores e da Madeira recebem, por terem custos de pessoal mais baixos, uma transferência menor por aluno. Estas regiões por serem insulares e periféricas têm custos mais elevados do que o continente;
- ✓ A necessidade de evoluir mais rapidamente na qualidade do corpo docente deveria permitir uma subida superior no salário médio;

No caso das Universidades na ultraperiferia, a coesão só devia ser no sentido positivo.

b. O caso Espanhol

Neste ponto apresenta-se uma súmula do modelo de financiamento da comunidade autónoma das Canárias, onde se situam as duas universidades, La Laguna e Las Palmas, pertencentes à única região ultraperiférica espanhola.

No ponto 2., aquando da análise comparativa de cariz mais quantitativo, serão apresentados valores referentes a estas universidades.

**O CASO DA COMUNIDADE AUTÓNOMA DE CANÁRIAS –
UNIVERSIDADE DE LAS PALMAS DE GRAN CANÁRIA
(Contrato-Programa 2001-2004):**

**1. FINANCIAMENTO PÚBLICO DO CUSTO PADRÃO DA
ACTIVIDADE UNIVERSITÁRIA**

➤ **Financiamento de Base:**

Será proporcional al coste estándar de las enseñanzas destinadas a la obtención de títulos oficiales, que se establece con carácter general según el modelo de costes unitarios del sistema, el cual, dado su carácter transparente y objetivo, determinará también las pautas de cálculo de las matrículas que corresponden a cada enseñanza o titulación y año (financiación corriente).

$FBI = X\% \sum CE_i \times ETC_i$	
➤ FBI:	Financiación Básica Inicial de una Universidad.
➤ CE_i :	Custo standard do curso Coste estándar de la titulación “i”.
➤ ETC_i :	Nº de estudiantes a tiempo completo (matriculados en 65 créditos) de la titulación “i”.
➤ X%:	Porcentaje de financiación de la Administración educativa.

➤ **Financiación Básica Complementaria**

La Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias garantiza que su aportación al coste estándar por aplicación del nuevo modelo de financiación no será inferior al volumen total de aportación dotada para el año 2000, con la actualización del porcentaje de crecimiento mínimo del 2%, para cada uno de los años del período transitorio previsto en el contrato-programa.

Con la diferencia que, en su caso, resulte entre la aplicación del nuevo modelo y el compromiso financiero anterior, se genera un fondo del que se dotará el concepto de “financiación básica complementaria”, destinada a

incentivar el cumplimiento de objetivos de calidad básica y eficiencia.

2. FONDOS COMPLEMENTARIOS

- **Financiación complementaria sujeta a programación:** Será aplicada a 2 tipos de programas: los de calidad institucional y los de calidad de los recursos humanos.
- **Programas de financiación específica para acciones de reposición, mantenimiento y equipamiento.**
- **Acciones específicas de calidad:** los programas de calidad, tanto de la organización como del PDI y el PAS, serán dotados por la Administración, ya sea en forma de financiación ligada al cumplimiento de objetivos de calidad y eficiencia del conjunto de la organización, ya sea como complementos retributivos para el PDI o de calidad para el PAS laboral.

3. FONDOS ADICIONALES

- **Financiación de nuevas titulaciones:** se obtendrá aplicando el nuevo modelo a una matrícula teórica de 50 alumnos financiados, cada año, en aquellas titulaciones que se encuentren en período de implantación. Del importe resultante se detraerá la propuesta de cofinanciación y redistribución de medios y efectivos que se le autorice a la Universidad.

$FBI_T = X\% \sum CE_i \times 50 \times n_i$	
➤ FBI _T :	Financiación Básica Inicial de la Universidad para nuevas titulaciones.
➤ CE _i :	Coste estándar de la titulación "i".

- X%: Porcentaje de financiación de la Administración educativa.
- n_i : N° de años implantados de la titulación “I”, durante la vigencia del contrato-programa.

4. SANEAMIENTO DEL DÉFICIT

En el contrato-programa se dota una línea presupuestaria excepcional y no consolidable para el futuro, con el objetivo de equilibrar los resultados presupuestarios negativos acumulados la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.

c. O caso Francês

Não estamos de posse de informação que nos mostre o modelo de financiamento por parte dos agentes públicos à universidade de Antilhas e Guiana.

Da leitura da conta de gestão de 2005, podemos inferir que os padrões de financiamento serão semelhantes aos praticados em outras regiões ultraperiféricas, dado que as transferências do Governo Central são superiores a 81% das receitas correntes. É de salientar que o Governo Regional comparticipa em cerca de 12% daquelas receitas. Os dados existentes referentes à Universidade das Antilhas e da Guiana estão incluídos no ponto 2., aquando da análise comparativa de cariz mais quantitativo.

Apresentamos abaixo, uma súmula informativa sobre o financiamento da universidade desta RUP francesa.

LE FINANCEMENT DE L'UNIVERSITE DES ANTILLES ET DE LA GUYANE

L'Université des Antilles et de la Guyane est une université publique financée de la même façon que les autres universités publiques françaises dont elle partage le statut.

Montants globaux des charges et produits au compte financier 2005

Recettes, montant net : 17 712 587.63

Dépenses, montant net : 18 261 090.73

Contrôle budgétaire

Cour des Comptes

Contrats quadriennaux entre l'Université et son ministère de tutelle (Direction de l'Enseignement Supérieur)

Contrats de Recherche à titre particulier avec le secteur privé

Surcoûts par rapport aux universités de Métropole

-Eloignement (voyages)

-Absence de concurrence entre les fournisseurs

-Vie chère (l'indemnité de vie chère sur les salaires est de 30 %)

2. Abordagem comparativa dos Modelos de Financiamento das Universidades Públicas das Regiões Ultraperiféricas

A base de análise deste ponto está consagrada nos quadros denominados Modalidades de Financiamento das Universidades Ultraperiféricas, onde estão patentes as origens de fundos destas universidades segundo as rubricas mais relevantes: Transferências Correntes (do Governo Central e Regional, Propinas, Prestação de Serviços) e Transferências para Investimento.

Existe a preocupação, nestes quadros, de organizar os dados por universidade e compará-los com as respectivas médias nacionais (excepção para o caso francês, onde não obtivemos dados).

Os principais pontos de análise comparativa foram:

RECEITAS CORRENTES

Transferências

As Universidade espanholas recebem a totalidade destas receitas dos Governos das Comunidades Autónomas, ressalvando-se as diferenças existentes em termos de sistema político.

Na Universidade dos Açores não obstante ser o Governo da República a efectuar as transferências mais significativas, mesmo assim recebe do Governo Regional dos Açores cerca de 3,3%, da União Europeia 5,5% e 2,4% de outras entidades públicas.

MODALIDADES DE FINANCIAMENTO DAS UNIVERSIDADES ULTRA-PERIFÉRICAS

ORIGENS DE FUNDOS

RUBRICAS	Univ. Açores (3)			Univ. Madeira (5)			Média Portugal (4)		
	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total
Transferências (1000 euros)	16.504	0	16.504	10.341	0	10.341	712.930	0	712.930
<i>Governo Central</i>	14.640	0	14.640	10.341	0	10.341	712.930		712.930
<i>Governo Regional / Comunidades Autónomas</i>	550	0	550						
Subtotal Adm Pública	15.190	0	15.190	10.341	0	10.341	712.930	0	712.930
Idem por aluno (euros)	4.849	0	4.849	4.158	0	4.158	4.451	0	4.451
<i>União Europeia</i>	910	0	910						
<i>Outros</i>	404	0	404						
Número de alunos			3.133			2.487			160.157
Idem por aluno (euros)	5.269	0	5.269	4.158	0	4.158	4.451	0	4.451
% por item	100,00%	0,00%	100,00%	100,00%	0,00%	100,00%	100,00%	0,00%	100,00%
% total fundos correntes			80,2%			82,9%			82,6%
Propinas (Lic. + Progr. Avançados) (1000 euros)	0	2.655	2.655	0	2.136	2.136	0	150.145	150.145
Idem por aluno (euros)	0	848	848	0	859	859	0	937	937
% total fundos correntes			12,9%			17,1%			17,4%
Prestação Serviços (1000 euros)	0	1.424	1.424	0	0	0	0	0	0
Idem por aluno (1000 euros)	0	455	455	0	0	0	0	0	0
% total fundos correntes			6,9%			0,0%			0,0%
Total Origens Fundos Correntes (1000 euros)	16.504	4.079	20.583	10.341	2.136	12.477	712.930	150.145	863.075
% por item	80,2%	19,8%	100,0%	82,9%	17,1%	100,0%	82,6%	17,4%	100,0%
% total Origens Fundos	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Transferências para Investimento (1000 euros)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Governo Central</i>	0	0	0						
<i>Governo Regional</i>	0	0	0						
<i>União Europeia</i>	0	0	0						
<i>Outros</i>	0	0	0						
Idem por aluno (euros)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
% por item									
% total Origens Fundos	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Total Origens Fundos	16.504	4.079	20.583	10.341	2.136	12.477	712.930	150.145	863.075
Idem por aluno (euros)	5.269	1.302	6.571	4.158	859	5.017	4.451	937	5.389
% por item	80,2%	19,8%	100,0%	82,9%	17,1%	100,0%	82,6%	17,4%	100,0%

(3) Orçamento UAC 2006; (4) MCTES - Orçamento 2006; (5) Informação constante em documento interno da UMa.

MODALIDADES DE FINANCIAMENTO DAS UNIVERSIDADES ULTRA-PERIFÉRICAS

ORIGENS DE FUNDOS

RUBRICAS	Univ. Antilhas e Guiana (1)			Univ. Laguna (2)			Univ. Las Palmas (2)			Média Espanha (2)		
	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total
Transferências (1000 euros)	13.482	0	13.482	99.775	430	100.205	86.006	1.118	87.124	80.670	1.212	81.882
<i>Governo Central</i>	10.990	0	10.990	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Governo Regional / Comunidades Autónomas</i>	1.609	0	1.609	99.775	0	99.775	86.006	0	86.006	80.670	0	80.670
Subtotal Adm Pública	12.599	0	12.599	99.775	0	99.775	86.006	0	86.006	80.670	0	80.670
Idem por aluno (euros)	959	nd	959	4.024	0	4.024	3.714	0	3.714	3.095	0	3.095
<i>União Europeia</i>	214	0	214	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Outros</i>	669	0	669	0	430	430	0	1.118	1.118	0	1.212	1.212
Número de alunos			13.142			24.797			23.159			26.069
Idem por aluno (euros)	1.026	nd	1.026	4.024	17	4.041	3.714	48	3.762	3.095	46	3.141
% por item	100,00%	0,00%	100,00%	99,57%	0,43%	100,00%	98,72%	1,28%	100,00%	98,52%	1,48%	100,00%
% total fundos correntes			83,3%			86,7%			87,3%			76,8%
Propinas (Lic. + Progr. Avançados) (1000 euros)	0	1.618	1.618		13.415	13.415		11.918	11.918		19.141	19.141
Idem por aluno (euros)	nd	123	123		541	541		515	515		734	734
% total fundos correntes			10,0%			11,6%			11,9%			18,0%
Prestação Serviços (1000 euros)	0	1.089	1.089		1.919	1.919		759	759		5.577	5.577
Idem por aluno (1000 euros)	nd	83	83		77	77		33	33		214	214
% total fundos correntes			6,7%			1,7%			0,8%			5,2%
Total Origens Fundos Correntes (1000 euros)	13.482	2.707	16.189	99.775	15.764	115.539	86.006	13.795	99.801	80.670	25.930	106.600
% por item	83,3%	16,7%	100,0%	86,4%	13,6%	100,0%	86,2%	13,8%	100,0%	75,7%	24,3%	100,0%
% total Origens Fundos	89,9%	100,0%	91,4%	93,0%	86,3%	92,0%	94,5%	87,9%	93,5%	84,3%	84,4%	84,3%
Transferências para Investimento (1000 euros)	1.515	0	1.515	7.500	2.500	10.000	5.000	1.900	6.900	15.000	4.800	19.800
<i>Governo Central</i>	1.253	0	1.253									
<i>Governo Regional</i>	36	0	36									
<i>União Europeia</i>	226	0	226									
<i>Outros</i>	0	0	0									
Idem por aluno (euros)	115	nd	115	303	103	406	217	82	577	184	46	230
% por item	100,00%	0,00%	100,00%	75,00%	25,00%	100,00%	72,46%	27,54%	100,00%	75,76%	24,24%	100,00%
% total Origens Fundos	10,1%	0,0%	8,6%	7,0%	13,7%	8,0%	5,5%	12,1%	6,5%	15,7%	15,6%	15,7%
Total Origens Fundos	14.997	2.707	17.704	107.275	18.264	125.539	91.006	15.695	106.701	95.670	30.730	126.400
Idem por aluno (euros)	1.141	206	1.347	4.326	737	5.063	3.930	678	4.607	3.670	1.179	4.849
% por item	84,7%	15,3%	100,0%	85,5%	14,5%	100,0%	85,3%	14,7%	100,0%	75,7%	24,3%	100,0%

Na Universidade das Antilhas e Guiana, 81,5% das receitas vêm do Governo Central, 11,9% do Governo Regional, 1,6% da União Europeia e 5% de outros entes públicos.

Nas universidades de Espanha cerca de 1% destas receitas provêm de entidades privadas (mecenato?) contrariamente às Portuguesas e das Antilhas.

Analisando estas receitas por aluno, na média das universidades espanholas elas atingem 3.141 euros, mas oscilam muito de universidade para universidade: na Universidade de La Laguna são mais elevadas (4.041 euros, 29% acima da média); enquanto que na Universidade de Las Palmas são de 3.762 euros, 20% acima da média; ambos os casos largamente superiores à média do país.

Em Portugal, na média das universidades públicas, este indicador é de 4 451 euros, enquanto que na Madeira é de 4.158 euros por aluno (93% da média nacional) e no caso dos Açores atinge os 4. 849 euros por aluno (109% da média nacional). Qualquer destas universidades, quando comparada com as universidades das Canárias fica bastante aquém das majorações face à média nacional, recordando-se que La Laguna tem 129% de receita média espanhola.

No que respeita ao peso das receitas públicas no total das receitas correntes, nos Açores correspondem a 80,2% e nas Antilhas a 83,3%, valores mais elevados que a média das universidades

espanholas, mas bastante inferior aos 86,7% da Universidade de La Laguna e 87,3% da Universidade de Las Palmas.

No que se refere a receitas de propinas e outros serviços, em Espanha, equivalem a 734 euros por aluno, mas são somente de 541 e 515 euros, respectivamente, em La Laguna e Las Palmas, o que equivalem a cerca de 70% das primeiras. Nos Açores e na Madeira tais valores são de 848 euros e 859 euros, respectivamente. No total das receitas correntes, estes valores oscilam entre 12,9% nos Açores e 17,1% na Madeira (com a reserva de não possuímos dados de Prestação de Serviços, no caso da Madeira). As universidades das Canárias possuem para este indicador um valor na casa dos 12%. Na média de Espanha tal valor atinge os 18%.

Em termos da análise das receitas provenientes da actividade de prestação de serviços, por aluno, atingem maiores valores na média de Espanha, enquanto que nos Açores e Antilhas correspondem à quota mais elevada no total com 6,9% e 6,7% das receitas correntes, respectivamente. Em La Laguna e em Las Palmas este valores só pesam 1,7% e 0,8% das receitas correntes. Estes dados indicam o esforço da Universidade dos Açores na procura de fontes alternativas de financiamento, quando comparada com as suas congéneres canarinas.

Finalmente, se a análise for efectuada por aluno, e comparando a Universidade dos Açores com as Universidades Canarinas, observamos um maior esforço percentual do Governo da Comunidade Autónoma das Canárias no financiamento global das suas Universidades, dado que cerca de 86% das origens de fundos

são públicas, enquanto que nos Açores esta componente fica-se pelos 80%.

a. Análise SWOT

ANÁLISE SWOT – UNIVERSIDADE DOS AÇORES

Esta análise consistirá na identificação das próprias oportunidades e ameaças do modelo de financiamento da Universidade dos Açores no contexto das universidades públicas portuguesas, que conjuntamente com o conhecimento dos seus pontos fortes e fracos, formará a base das acções a desenvolver na procura de uma solução equilibrada que contribua para o seu desenvolvimento.

1. Oportunidades

- Única Universidade a operar no espaço da Região Autónoma dos Açores;
- Localização nos maiores centros de desenvolvimento dos Açores, não obstante poder constituir um ponto fraco na óptica de sobrecustos de exploração que advém da sua multipolaridade;
- Valor do imobiliário das instalações dos campus (nomeadamente, em Ponta Delgada) que podem ser uma importante fonte de financiamento aquando de um eventual projecto de deslocalização para um parque empresarial;

- O financiamento da Universidade dos Açores, enquanto pertencente a uma RUP, deverá ter sempre uma forte componente política que possibilite o atingimento dos objectivos de convergência e acessibilidade, atendendo à sua dimensão e dispersão;
- Meio envolvente com necessidades de formação especializada e formação profissional;
- Taxa de escolarização universitária inferior nos Açores em relação aos grandes centros nacionais;
- Espaço para expandir o ensino politécnico dentro da Universidade dos Açores;
- Possibilidade de um maior envolvimento do Governo Regional no financiamento da universidade, por via de constituir um dos símbolos mais significativos da autonomia regional.

2. Ameaças

- Poder de atracção das universidades concorrentes continentais com sede fora do espaço insular dos Açores;
- Diminuição do número de alunos que procuram o ensino superior;
- Aumento do número de escolas de formação profissional que deslocam alunos para formação técnica;

- Restrições orçamentais do Ministério da Ciência e do Ensino Superior, devido ao contexto macro económico desfavorável do país;

- Sector industrial e empresarial em geral pouco diversificado e de reduzida dimensão, não gerando grande volume de prestação de serviços de pesquisa e investigação;

- Implementação do processo de Bolonha com a consequente criação de um mercado europeu da educação, tenderá a prejudicar as universidades periféricas e com menor poder de atracção de alunos, com impacto directo na sua capacidade de financiamento;

3. Pontos Fortes

- Reconhecimento dos Açores como RUP, com acesso a fundos comunitários específicos;

- Diversificação das fontes de financiamento, atingindo as receitas próprias um peso de 20% do total, valor superior ao verificado nas universidades das RUP em análise;

- Nos Açores podia-se tentar equiparar o peso das receitas públicas no total das receitas correntes como acontece nas Canárias (cerca de 87%).

- Para investimento, as receitas são inferiores nos Açores quando comparadas com as restantes universidades.

- Valores elevados dos Activos Imobilizados, designadamente, das infraestruturas patrimoniais em localizações privilegiadas em Ponta Delgada;

- Presença de bons protocolos de cooperação e oferta de serviços comuns com outras universidades do país e com o sector empresarial;

- Boa imagem de marca do nome “Açores” na denominação da instituição.

4. Pontos Fracos

- Grande rigidez dos custos operacionais (principalmente despesas com pessoal) e o seu grande peso estrutural na estrutura financeira da Universidade;

- Modelo de financiamento das universidades públicas portuguesas baseado em critérios que prejudicam as universidades de menor dimensão, e que não tem em conta a localização ultra periférica, com os custos que acarreta tal facto;

- Compensação de 2% dos custos com pessoal como forma de colmatar a desvantagem da insularidade nos Açores, é manifestamente insuficiente. Em Espanha as transferências públicas por aluno para as regiões ultra-periféricas, ultrapassam os 20% face à média nacional espanhola;

3.Implicações do Processo de Bolonha no financiamento das Universidades Públicas das Regiões Ultraperiféricas

A Declaração de Bolonha é um compromisso conjunto a um programa de acção baseado num objectivo claramente estabelecido, um prazo e um conjunto de objectivos específicos:

1. Um objectivo comum claramente estabelecido - criar um espaço europeu para o ensino superior de forma a melhorar a empregabilidade e mobilidade de cidadãos e melhorar a competitividade internacional do ensino superior europeu;
2. Um prazo - o Espaço Europeu para o Ensino Superior deve estar completo em 2010;
3. Um conjunto de objectivos específicos:
 - a. A adopção de um esquema comum de graus compreensíveis e comparáveis;
 - b. A introdução de níveis pré-graduado e graduado em todos os países, com os primeiros graus não inferiores a 3 anos e com relevância para o mercado de trabalho;
 - c. Sistemas ECTS-(Sistema Europeu de Transferência de Créditos) compatíveis e também abrangendo as actividades de ensino ao longo da vida;
 - d. Uma dimensão Europeia na certificação de qualidade, com critérios e métodos comparáveis;

- e. A eliminação dos obstáculos que ainda existam à total mobilidade de estudantes (assim como de estagiários e diplomados) e professores (assim como de investigadores e administradores do ensino superior).

Uma das grandes questões da aplicação do Processo de Bolonha a Portugal consiste em se saber se implica o aumento de custos para os estudantes e uma redução do financiamento do ensino superior público. As análises divergem.

Em termos políticos, é de crer que uma parte dos ministros europeus que subscreveu a Declaração de Bolonha tivesse, na sua agenda oculta, a redução de custos ou o aumento da frequência com o mesmo orçamento. Mas nada disto significa (2), pelo menos teoricamente, que a redução de financiamento ou o aumento de custos para o estudante sejam uma consequência inevitável dos acordos europeus.

O decreto-lei dos graus e diplomas, na sequência da alteração da Lei de Bases, mantém as propinas do 1º ciclo iguais às dos velhos bacharelatos e licenciaturas. Tal como as do 2º ciclo, caso a formação seja “indispensável para o acesso a uma actividade profissional”. Nos outros 2ºs ciclos serão livres como nos antigos mestrados. O Processo de Bolonha obrigava a reformar os graus de ensino superior, em número, duração e objectivos, mas não no financiamento.

Assim, o que foi acordado no Processo de Bolonha não obriga a um aumento de custos para os alunos. Quanto a haver

inevitáveis implicações do Processo de Bolonha no financiamento público do ensino superior, a opinião de Pedro Lourtie (2) é igualmente negativa. Só haverá redução do financiamento se as decisões do Governo a isso conduzirem, não porque haja um qualquer compromisso europeu.

No programa do actual Governo pode ler-se que “as universidades e institutos politécnicos terão a garantia de que a passagem para uma estrutura em dois ciclos de estudos não representará, por si só, diminuição do financiamento público disponível”. Em primeira leitura, esta frase dá a garantia de não ser reduzido o financiamento público. Mas em segunda leitura, a expressão “por si só” permite leituras mais rebuscadas. O factor determinante para o financiamento é o número de alunos que é influenciado pela redução do grupo etário, sem que seja compensado pelo aumento da taxa de conclusão do ensino secundário, ou pela imposição de nota mínima nos exames do 12º ano, ou ainda pela redução da duração de uma parte das formações, não havendo razão para que sejam mais longas em Portugal do que noutros países. A manterem-se as regras de cálculo dos orçamentos das instituições, o resultado é a redução do financiamento público. Mas nada, nas decisões do Processo de Bolonha, obriga a que sejam estas ou quaisquer outras as regras de financiamento.

Em conclusão, a opinião de Pedro Lourtie (2), é que não é por Portugal participar no Processo de Bolonha que haverá aumento de custos para os estudantes ou redução do financiamento público. Dependerá apenas da forma como for decidido implementá-lo a nível nacional.

Sendo um tema novo e controverso, existem opiniões divergentes, sabendo-se as dificuldades orçamentais que o País atravessa, e algumas questões dúbias existentes no Processo de Bolonha relacionadas com o acesso ao mercado de trabalho por parte dos licenciados com o 1º ciclo.

A tendência para reduzir o financiamento público do ensino superior não é exclusiva de Portugal. Em todos os países europeus os governos procuram obter receitas por outras vias, nomeadamente através da cobrança de propinas, justificando essa opção através da necessidade de desenvolver um ensino superior de qualidade, que permita aumentar a competitividade e a capacidade de atracção de estudantes.

Uma das principais questões referidas na Declaração de Bolonha refere-se precisamente à falta de atractividade do sistema de ensino superior europeu relativamente ao modelo anglo-saxónico. Com o processo de Bolonha pretende-se que este espaço comum europeu permita não só a mobilidade de estudantes e de trabalhadores entre os diversos países da mesma área geográfica, mas se apresente também como uma mais-valia que permita atrair a vinda de estudantes estrangeiros, nomeadamente através da atribuição de diplomas reconhecidos, os chamados joint venture degree.

Existem algumas indefinições relacionadas com o financiamento do 2º ciclo, na medida em que também não está claro o acesso ao mercado de trabalho dos licenciados com o 1º ciclo (de 3

anos). A experiência em alguns países a nível europeu, em algumas áreas, aponta que os licenciados do 1º ciclo não conseguem encontrar emprego compatível, o que os pode levar a tirar o 2º ciclo, assumindo o custo das propinas.

Importa ter em conta os interesses corporativos (Ordens, Câmaras,...) que tenderão a advogar uma solução que se baseará na obtenção do 2º ciclo como condição para reconhecimento de exercício profissional (inscrição em Ordem e/ou Câmara).

O que parece que irá acontecer será, na perspectiva do estudante, um quase certo aumento do custo de obtenção de um diploma de competências (2º ciclo) que o habilite ao mercado de trabalho, não se perspectivando que o Estado financie a obtenção do 2º ciclo na grande maioria dos cursos, assumindo que o 1º ciclo é suficiente para a integração no mercado de trabalho. Na perspectiva das Universidades, o financiamento público tenderá a diminuir com o encurtar das licenciaturas (1º ciclo) e tenderá a aumentar o peso das propinas dos estudantes que queiram (e se vejam obrigados) a complementar os seus estudos com o 2º ciclo.

Na opinião do SNESup (9), o pacote legislativo de Bolonha apoia-se em novas premissas em termos de acreditação e de avaliação de cursos. É um bom indicador. Mas mais uma vez, responsabilizar as instituições, multiplicando procedimentos burocráticos sem assegurar as condições para que os mesmos tenham efeitos concretos, obrigando os docentes a desviarem-se das práticas pedagógica e científica para se concentrarem em tarefas

administrativas de resultado e de sustentabilidade incertas, é um caminho de sentido duvidoso no quadro do novo paradigma que se apregoa. Em vários países, como a vizinha Espanha, por exemplo, foram disponibilizados às instituições apoios administrativos e financeiros para fomentar a implementação do processo de Bolonha.

A aprovação do decreto-lei relativo aos graus académicos e diplomas do Ensino Superior no quadro do processo de Bolonha consigna, a vários títulos e planos, um quadro de excessiva discricionariedade, incerteza e arbitrariedade. Três desses planos merecem um destaque particular.

Um dos planos em que essas tendências se manifestam é o da entrada em funcionamento de novos cursos. Se é compreensível que ela dependa de uma inexistente mas prometida agência de acreditação, a incerteza presente quanto aos regimes transitórios para autorização do funcionamento de novos cursos e para alteração de planos de cursos permite a suposição de que nos encontremos perante um potencial cenário de arbitrariedades. O que tanto pode ocorrer no caso da tutela pretender congelar ou travar novos cursos e novos planos, como no caso – mais provável – de as instituições de Ensino Superior se lançarem num processo vertiginoso e voraz de reestruturação de cursos e de planos, face ao qual a tutela ficará limitada na sua capacidade de resposta e de regulação (dado existirem mais de 1500 cursos).

Outro plano de manifestação de incertezas prende-se com a inevitável questão da duração do primeiro ciclo e do financiamento do segundo ciclo. O decreto aprovado, e o pacote de Bolonha na sua generalidade, parecem promover a liberdade de aprender e de ensinar. Este é, sem dúvida, um princípio a perseguir. E a liberdade e a flexibilização futuras da alteração dos planos de estudos são, desde já, promessas e indicações positivas. Mas a liberdade, deixada às universidades, em fixar em 6 ou 8 semestre a duração do primeiro ciclo e a indefinição em relação aos cursos que funcionarão com mestrados integrados permitem também a suposição de que nos encontremos perante um potencial cenário de arbitrariedades. Neste plano, a indefinição das áreas científicas em que a licenciatura e o mestrado constituirão um ciclo integrado é apenas um exemplo de que a implementação do processo de Bolonha em Portugal representa para o governo uma oportunidade única em termos de alcançar uma redução do financiamento do ensino superior.

Um terceiro plano de manifestação de incertezas tem a ver com a distinção entre formação superior politécnica e formação superior universitária. Teria sido possível equacionar duas soluções. Uma em que politécnicos e universidades passassem a ter as mesmas oportunidades e exigências. Outra em que se apostasse numa distinção inequívoca entre a formação universitária e a formação politécnica. O decreto aprovado, não adopta nenhuma das duas soluções, fingindo contudo e de maneira forçada adoptar a segunda sem pôr em causa a primeira. Mantendo os mesmos nomes para os graus a conferir no final dos dois primeiros ciclos universitários e politécnicos, o diploma aprovado, ao permitir aos

politécnicos a atribuição do grau de mestre, parece estar a dar a estas últimas instituições novas oportunidades. Porém, mais do que a impossibilidade em conferir o grau de doutor, é a obrigação das licenciaturas politécnicas em se limitarem a 6 semestres que mais pode contribuir para tornar o sistema de ensino superior indecifrável. Não havendo uma clarificação nítida do tipo de formação a ministrar nos politécnicos e nas universidades para o primeiro ciclo, o risco pode passar ou pelo irremediável esvaziamento de muitos politécnicos ou por uma politecnização de várias universidades, constituindo-se uma diferença clara não entre universidades e politécnicos, mas sim entre instituições de ensino superior de primeira (as que conseguirem captar alunos para o segundo ciclo e fazer investigação científica) e instituições de ensino de segunda.

O que subjaz ao diploma aprovado é a institucionalização de um modelo dual de Ensino Superior em Portugal. Para as instituições universitárias menos atractivas e para os politécnicos em geral parece estar a ser reservado o duplo papel: o de atribuir diplomas baratos de discutível valor no mercado de trabalho; e o de formar alunos para as universidades mais atractivas que desenhem segundos ciclos competitivos no plano da empregabilidade.

Com a institucionalização deste modelo dual de Ensino Superior, muitas instituições, que enfrentam já sérias dificuldades, poderão perder a curto prazo até 40% dos seus actuais alunos, uma fatia importante do seu actual financiamento e uma redução do seu corpo docente (SNEsup).

Conclusões

Este trabalho apresenta algumas limitações, nomeadamente a que envolve a obtenção de dados das Universidades das RUP's e das respectivas médias nacionais, com um bom grau de comparabilidade.

A título de exemplo, foram realizadas análises comparativas com dados de diferentes anos orçamentados: 2002 em Espanha, 2005 nas Antilhas e Guiana, e orçamento para 2006 na Universidade dos Açores, Madeira e média das Universidades Portuguesas. A validade da análise deverá assentar nos pesos percentuais das rubricas analisadas.

Não se conseguiu obter dados referentes à Madeira no que respeita a transferências do Governo Regional e Prestação de Serviços, e para Portugal, também não se obteve dados de Prestação de Serviços e Transferências para investimentos, factos estes relevados nos quadros respectivos;

O financiamento da Universidade dos Açores constitui sempre uma matéria com fortes constrangimentos se subordinada a fórmulas baseadas no número de alunos, e rácios de eficiência de pessoal docente e não docente. A tripolaridade, assente num princípio de política regional baseada no desenvolvimento equilibrado dos Açores, como facto político deverá ter um financiamento de cariz político (do Governo Regional dos Açores?).

A situação das Canárias é interessante de comparar, pois ressaltando a dimensão (universidades com 23 a 24 mil alunos) recebem um financiamento público por aluno superior a 20% da

média nacional espanhola, quando tal facto não acontece com a Universidade dos Açores (uma majoração de 2% de custos com pessoal, ou financiamento público por aluno superior à média nacional em apenas 5%).

É nossa opinião que este trabalho constitui uma ferramenta de análise que deverá ser aperfeiçoada com a inclusão de dados quantitativos adicionais e confrontação mais apurada dos modelos de financiamento público das universidades ultraperiféricas.

Referências

(1) Menezes, Manuel; Ultraperiferia e diversidade. Do pensamento global à acção local; Abril 2005;

(2) Lourtie, Pedro; Bolonha e o financiamento; Maio de 2006;

- (3) MCTES; Tertiary Education in Portugal; Version 1.1, April 2006;
- (4) Universidade dos Açores; Conta de 2005 e Orçamento para 2006.
- (5) Rivero, Raquel Martin; Nuevas tendencias de financiación de la educación superior: la figura del contrato programa en Canarias; Universidade de La Laguna.
- (6) Documento de diagnóstico de financiación de la Universidade de La Laguna.
- (7) Modelos de financiación de Universidades Públicas.
- (8) Cabrera, Manuel Lobo; Vera, Francisca R. Álamo; Contrato-programa y plan estratégico: El caso de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria; 2001.
- (9) SNESup; Tomada de posição do SNESup sobre o Decreto-Lei dos graus académicos e diplomas do ensino superior; Fevereiro de 2006, www.snesup.pt .

ANEXOS

Anexo I

SITUAÇÃO DAS UNIVERSIDADES PORTUGUESAS EM 2006


	Opessoal	OPes c/ Qualid.	O. Padrão	O. s. coesão	% O. P.	O. c. coesão	% O. Pad.	% O. Pessoal
ALGARVE	34.309.201	40.509.627	47.658.385	30.905.571	64,8481%	33.882.074	71,0936%	98,7551%
AVEIRO	47.200.405	58.834.995	69.217.641	44.886.345	64,8481%	43.955.062	63,5027%	93,1243%
U.B.I.	22.239.184	28.507.714	33.538.487	21.749.081	64,8481%	20.533.410	61,2234%	92,3299%
U.COIMBRA	86.908.898	109.642.056	128.990.654	83.648.025	64,8481%	83.823.464	64,9841%	96,4498%
U. ÉVORA	35.003.557	40.338.739	47.457.341	30.775.197	64,8481%	31.715.061	66,8286%	90,6053%
U.LISBOA	86.547.572	113.259.648	133.246.645	86.407.956	64,8481%	87.131.356	65,3910%	100,6745%
U.MINHO	60.362.715	84.606.879	99.537.505	64.548.209	64,8481%	60.736.540	61,0187%	100,6193%
U.N.L.	64.724.801	80.219.454	94.375.828	61.200.958	64,8481%	59.229.594	62,7593%	91,5099%
U.T.L.	101.610.905	137.372.359	161.614.540	104.804.005	64,8481%	99.310.185	61,4488%	97,7358%
U.PORTO	125.745.212	169.835.887	199.806.926	129.571.052	64,8481%	121.292.125	60,7047%	96,4586%
UTAD-UNIV.	26.849.587	35.865.933	42.195.216	27.362.808	64,8481%	28.700.806	68,0191%	106,8948%
ISCTE	17.318.538	21.852.651	25.709.001	16.671.806	64,8481%	15.619.416	60,7547%	90,1890%
U.AÇORES	12.182.386	15.754.917	18.535.196	12.019.728	64,8481%	14.639.655	78,9830%	120,1707%
U.MADEIRA	11.873.403	14.717.581	17.314.801	11.228.325	64,8481%	10.282.200	59,3839%	86,5986%
Total	732.876.364	951.318.443	1.119.198.168	725.779.066	64,8481%	710.850.949	63,5143%	96,9947%

ANEXO II



FINANCIAMENTO UNIVERSIDADES PÚBLICAS das RUP

Funchal – 21 de Julho, 2006
Carlos Lencastre



FINANCIAMENTO UNIVERSIDADES PÚBLICAS DAS RUP


NOTAS PRELIMINARES

1 – NOVOS CONTEXTOS

- O Espaço Europeu do Ensino Superior / Processo de Bolonha
- O Espaço Europeu de Investigação

2 - NOVOS DESAFIOS

- Redes/Rankings
- Consolidar/Crescer

 FINANCIAMENTO UNIVERSIDADES PÚBLICAS DAS RUP

I - MODELOS de FINANCIAMENTO


PORTUGAL RAA/RAM

- Centralizado

- Sistema uniforme → -Orçamento Padrão
(Nº Padrão PD + PND;
OPP; OPOD;)

$$OT_j = \sum_i [I_{ij} * F_{ij} * E_j * Q_j] * D$$

OT_j = Dotação orçamental inicial da instituição
 I_{ij} = Número de alunos da área de formação i da instituição j
 F_{ij} = Factor de custo da área de formação i da instituição j
 E_j = Eficiência de graduação para os alunos de formação inicial da instituição j
 Q_j = Eficiência científica para os alunos de formação avançada da instituição j
 D = Nível de qualificação do corpo docente da instituição
 D = Dotação base nacional por aluno

 FINANCIAMENTO UNIVERSIDADES PÚBLICAS DAS RUP

I - MODELOS de FINANCIAMENTO

ESPANHA CAC

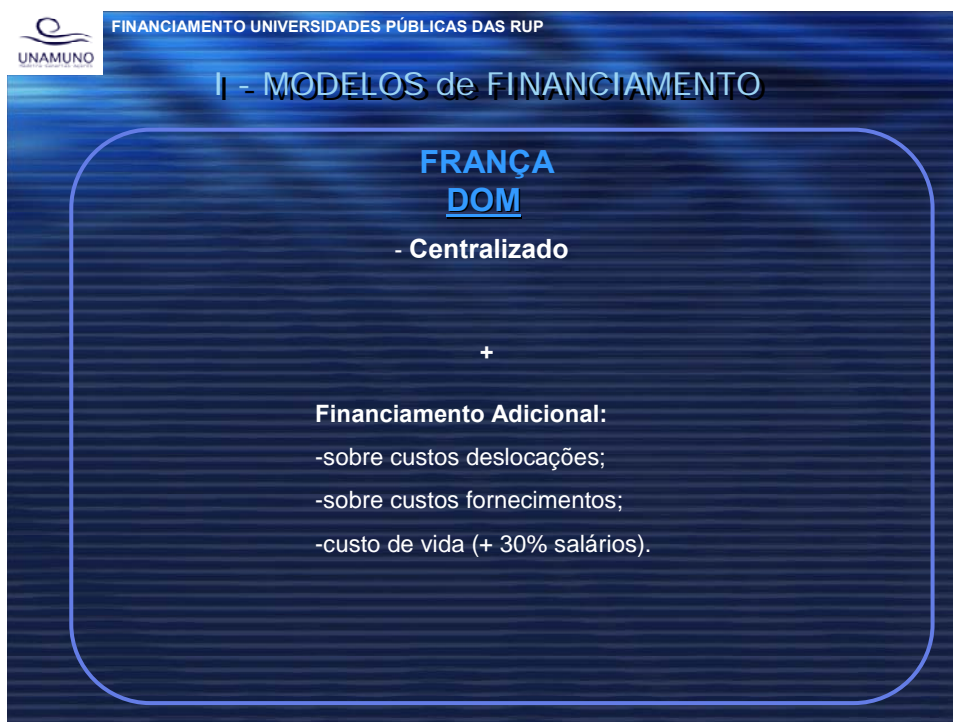
- Descentralizado

- 17 sistemas / 47 universidades públicas.

-Custo Padrão
(Financiamento Base + Financiamento Complementar)

$$FBI = X\% \sum CE_i \times ETC_i$$

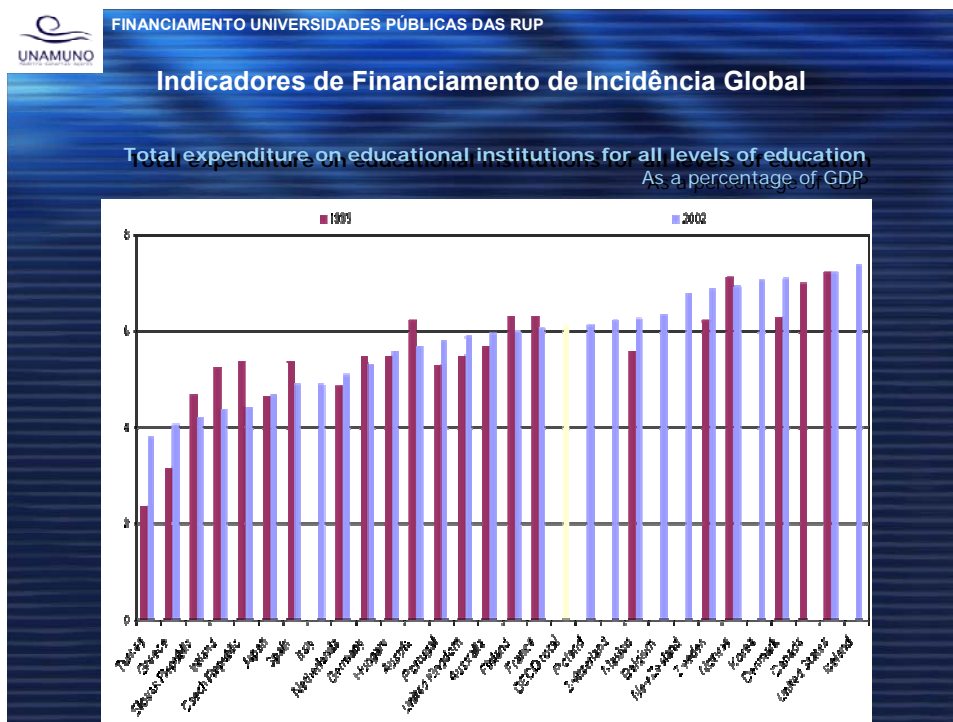
FBI: Financiamento Básico Inicial de uma Universidade.
 CE_i: Custo standard do curso "i".
 ETC_i: Nº de estudantes a tempo completo (matriculados em 65 créditos) do Curso "i".
 X%: Percentagem de financiamento da Administração Educativa.
 +
 - Fundos Complementares (Qualidade Recursos; Equipamentos; Eficiência);
 - Fundos Adicionais (Novos Cursos; Contratos Programa)



FINANCIAMENTO UNIVERSIDADES PÚBLICAS DAS RUP

Dados Financeiros 2002 ULL/ULPGC/Espanha
OCDE /2005

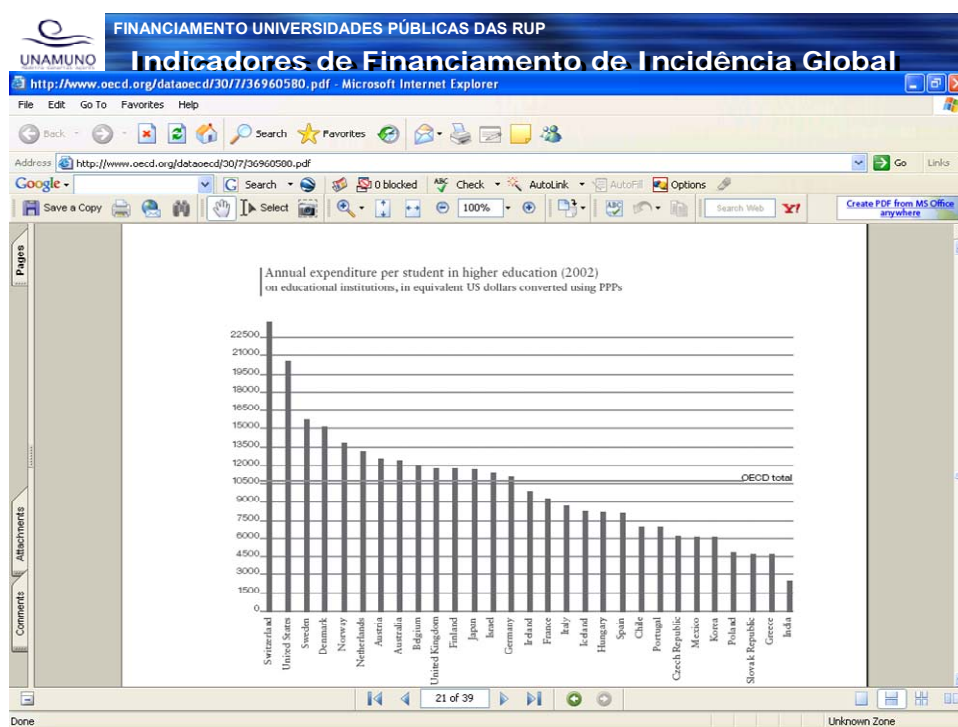
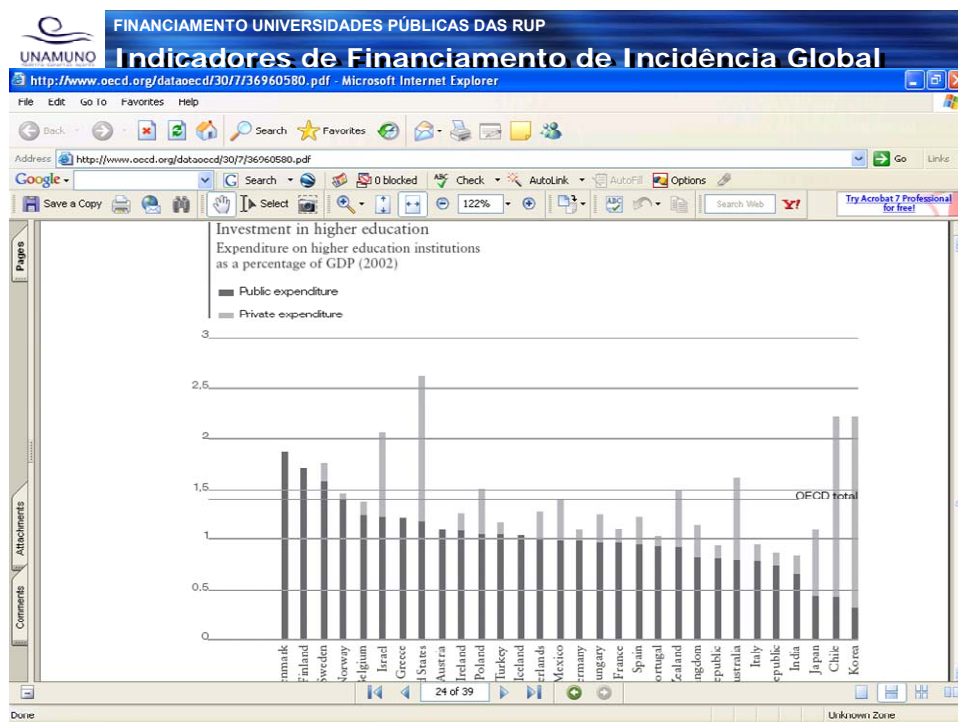
	ULL	ULPGC	ESPAÑOLAS
TASAS, PRECIOS PÚBLICOS			
Y OTROS INGRESOS	15.334.161	12.677.498	
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	100.204.979	87.123.543	
Transferencias corrientes del Estado	373.830	364.790	
Transferencias corrientes CAC	99.332.625	84.008.923	
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	10.057.341	6.916.230	
GASTOS			
GASTOS DE PERSONAL	93.164.586	74.459.045	
GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS	12.718.615	12.427.721	
GASTOS INVERSIONES REALES	17.186.618	12.599.615	
Recursos propios por estudiante	681	594	1.031
Recursos ajenos por estudiante	4.487	4.211	4.094
Gastos corrientes por estudiante	4.447	4.094	3.975
Gastos de personal por estudiante	3.791	3.334	3.055
Transferencias públicas corrientes por estudia	4.042	3.762	3.141
Recursos públicos / PIB	Canarias 0,71		0,65



FINANCIAMENTO UNIVERSIDADES PÚBLICAS DAS RUP

Indicadores de Financiamento de Incidência Global

OECD countries	Total 1995	Total 2002
Turkey	2,3	3,8
Greece	3,2	4,1
Slovak Republic	4,7	4,2
Ireland	5,3	4,4
Czech Republic	5,4	4,4
Japan	4,6	4,7
Spain	5,4	4,9
Italy	..	4,9
Netherlands	4,9	5,1
Germany	5,5	5,3
Hungary	5,5	5,6
Austria	6,2	5,7
Portugal	5,3	5,8
United Kingdom	5,5	5,9
Australia	5,7	6,0
Finland	6,3	6,0
France	6,3	6,1
OECD total	..	6,1
Poland	..	6,1
Switzerland	..	6,2
Mexico	5,6	6,3
Belgium	..	6,4
New Zealand	..	6,8
Sweden	6,2	6,9
Norway	7,1	6,9
Korea	..	7,1
Denmark	6,3	7,1
Canada	7,0	..
United States	7,2	7,2
Iceland	..	7,4





FINANCIAMENTO UNIVERSIDADES PÚBLICAS DAS RUP

Indicadores de Financiamento de Incidência Global

OECD in Figures - 2005 edition - ISBN 9264013059

EDUCATION: EXPENDITURE¹

	Expenditure on educational institutions				Annual expenditure per student USD			Index of change in annual expenditure per student (1995 = 100)		Teachers' salaries in public lower-secondary education after 15 years of experience ²	
	Public and private % of GDP	Public		Private % of GDP	Primary education ³	Secondary education ³	Tertiary education ³	Primary and secondary education	Tertiary education	Annual statutory salary USD ³	Salary per statutory teaching hour USD ³
		% of GDP	1995 = 100								
France	5.98	5.61	112	0.38	4 777	8 107	8 837	114	113	32 933	52
Portugal	5.85	5.77	135	0.09	4 181	5 976	5 199	166	111	31 876	50
Spain	4.89	4.33	117	0.56	4 168	5 442 ^c	7 455	129 ^a	133	36 930	65




FINANCIAMENTO UNIVERSIDADES PÚBLICAS DAS RUP

Análise Estrutural


OCDE - Economic Survey of Portugal, April 2006

Considering both public and private universities and polytechnics, there is overcapacity in higher education. At the same time, access to tertiary education remains very selective. **The system is not fully utilised and needs to be re-organised and rationalised, by merging or closing down some institutions and streamlining disciplines taught, in view of challenges for the future.** At the higher education level, policies should focus on increasing success rates. This should be achieved by a diversification of education streams and opportunities and quality improvements gained through enhanced scientific capacity and stronger autonomy and accountability of institutions. While supporting higher education is a budget priority in Portugal, the low growth of the economy and the fiscal consolidation requirements clearly limit the amounts which can be spent. Adequate financing could be provided by a combination of budget resources, tuition fees and alliances with enterprises or research centres. Raising fees for tertiary education while developing the loan system (perhaps with repayment contingent on post-graduation income) would be more equitable and raise efficiency. Paying higher tuition fees would make students attentive to the quality and subjects being supplied, thereby putting pressure on higher-education institutions to respond to the needs. Moreover the additional resources would allow the quality of staff and research to be raised, even as coverage broadens.

 FINANCIAMENTO UNIVERSIDADES PÚBLICAS DAS RUP


I.1 - HISTÓRICO

PORTUGAL <u>RAA/RAM</u>	ESPAÑA <u>CAC</u>	FRANÇA <u>DOM</u>
<ul style="list-style-type: none"> -antes 1986 -1986: 1ª fórmula orçamento padrão -Lei 37/2003 	<ul style="list-style-type: none"> - 1983: Lei Orgânica da Reforma Universitária - 1995: definição do actual modelo 	<ul style="list-style-type: none"> - N/disponível

 FINANCIAMENTO UNIVERSIDADES PÚBLICAS DAS RUP


I.2 – Análise Vantagens

PORTUGAL <u>RAA/RAM</u>	ESPAÑA <u>CAC</u>	FRANÇA <u>DOM</u>
<ul style="list-style-type: none"> -modelo recente em desenvolvimento e processo ajustamento (Lei 37/2003). -coerência e equidade do sistema, aparente; -controlo das variações de financiamento anual estatal, limitado. 	<ul style="list-style-type: none"> - potencia interacção com estratégias de desenvolvimento regional; -componentes complementares de ajustamento do financiamento diversificadas/flexíveis. - aferição inter regional de indicadores 	<ul style="list-style-type: none"> -financiamento de sobre custos reais;

 FINANCIAMENTO UNIVERSIDADES PÚBLICAS DAS RUP

I.2 – Análise Desvantagens

PORTUGAL <u>RAA/RAM</u>	ESPANHA <u>CAC</u>	FRANÇA <u>DOM</u>
<ul style="list-style-type: none"> -contorna as especificidades regionais; - na prática não comporta ainda inexistência de economias de escala. -desregulações do sistema nos médios e longo prazos (instabilidade plurianual). 	<ul style="list-style-type: none"> -heterogeneidade e iniquidade do financiamento por aluno; - coeficientes regionais desiguais de esforço financeiro. 	<ul style="list-style-type: none"> -ajustamento pouco dinâmico;

 FINANCIAMENTO UNIVERSIDADES PÚBLICAS DAS RUP

I.3 – Tendências / Perspectivas

PORTUGAL <u>RAA/RAM</u>	ESPANHA <u>CAC</u>	FRANÇA <u>DOM</u>
<ul style="list-style-type: none"> -existência / inexistência de investimentos estruturantes ?! -intervenção dos Governos Regionais no financiamento (tutela repartida) ?! -parcerias público / privado ? ! -politecnização ? ! 	<ul style="list-style-type: none"> - N/disponível 	<ul style="list-style-type: none"> - N/disponível

