

Diversificação de fontes no financiamento do ensino superior: origens e possíveis futuros

ANA NASCIMENTO

Instituto de Educação, Universidade de Lisboa
amarnascimento@gmail.com

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo decorre da investigação em curso no âmbito do meu doutoramento em Educação, intitulado “Financiamento do ensino superior público português: diversificação de fontes” (bolsa de doutoramento atribuída pela FCT – Fundação para a Ciência e Tecnologia, com a referência SFRH/BD/84398/2012).

O tema da diversificação das fontes de financiamento no ensino superior tem sido alvo de ampla discussão, havendo de um lado os autores que defendem que a universidade deve tornar-se empreendedora e outros referem-se às questões que se podem colocar por via do financiamento externo.

1.1. Um pouco de história

Na história das universidades e, em particular, do seu financiamento, até ao início do século XIX o seu financiamento encontrava-se a cargo dos alunos. As universidades eram instituições viradas para os seus financiadores, os estudantes, levando professores e instituições a responderem às suas exigências (Ziderman & Albrecht, 1995). A entrada do estado no financiamento e na provisão das instituições deveu-se à necessidade da formação de indivíduos nas carreiras técnicas e administrativas na função pública. A industrialização e o progresso crescentes deram à universidade outros papéis a nível da investigação e na formação de pessoas (Ziderman & Albrecht, 1995). As universidades na Europa tornaram-se essencialmente *“instalações de formação de profissionais, sendo o estado o primeiro empregador e cobrindo os custos educacionais”* (Ziderman & Albrecht, 1995: 6). Ainda segundo os mesmos autores, no século XX, o ensino superior conheceu uma rápida expansão um pouco por todo o mundo e, à medida que a industrialização também aumentava, o modelo europeu foi também exportado para os países em desenvolvimento, em geral ex-colónias europeias.

Progressivamente, o papel do estado, enquanto regulador, provedor e financiador, tornou-se dominante na maior parte dos sistemas de ensino superior. No entanto, face à progressiva redução da contribuição dos orçamentos de estado para esta área, a austeridade financeira que muitos países atravessam e o aumento do número de alunos, as IES sentiram necessidade de procurarem fontes alternativas de financiamento. Como referia William (1999), ainda que no contexto norte-americano mas que se adequa ao europeu, nos anos da década de 1960, e por mais cerca de mais duas décadas, vivemos a época dourada no ensino superior, mas a expectativa de um regresso a esse período de prosperidade não parece viável pois *“esses dias e não os de hoje – eram tempos anormais”* (1999: 65). Na década de 1970, Martin Trow (1972) referia que *“(...) no entanto, as forças por trás do rápido e contínuo crescimento persistem, as exigências de estruturas ocupacionais para pessoas mais educadas, o crescimento de novas profissões ligadas à expansão dos serviços governamentais, a falta de emprego para jovens em idade de frequentar a universidade, e acima de tudo, o aumento do padrão educacional de vida em toda a educação, que transformou o ensino superior de um privilégio num direito e, pelos números crescentes, numa obrigação – todas estas forças (...) continuam presentes (...) por um lado, estes sistemas têm que crescer e expandir-se (...) e isto certamente terá consequências para a política pública”* (1972: 62).

E, de facto, durante a última metade do século XX e o início deste século, o ensino superior cresceu em tamanho, recursos e importância, mantendo uma estrutura notavelmente estável (Newman, 2002) apesar da entrada de novos financiamentos, dos rápidos avanços tecnológicos, mudanças demográficas e da globalização de mercados e instituições. Segundo Newman (2002) existem vantagens e desvantagens à medida que as forças do mercado crescem. Assim, poderá existir um maior acesso à educação, novos modos de aprendizagem e o aumento da produtividade a custo mais baixo mas também existe o risco de perder alguns dos atributos importantes do ensino superior como o compromisso da equidade, da igualdade de oportunidades, da sua visão a longo prazo das necessidades dos estudantes e da sociedade e a sua tónica no ensino e investigação e não na procura de receitas (Newman, 2002).

1.2 Para compreender a actualidade

Sendo a necessidade de procurar de novas fontes de financiamento uma tendência crescente que se impõe às IES por todo o mundo, Clark (1998) justifica-a referindo que os sistemas de ensino superior “*não podem contar nem com o retorno de um estado estável anterior nem o alcançar de um novo equilíbrio (...) universidades públicas e privadas entraram numa época de agitação da qual não se vê fim à vista (...) as exigências sobre as universidades ultrapassam a sua capacidade de resposta*” (1998: 6). Estas exigências consistem na diversidade e no aumento do número de estudantes, na exigência do mercado de trabalho na produção de graduados para funções altamente especializadas, no aumento das expectativas do ensino superior e a necessidade de fazer mais com menos dinheiro. Tais exigências limitam a capacidade de resposta das instituições e a forma de financiamento, sendo a diferenciação das instituições por áreas de especialização apontada como uma das soluções, bem como a mudança de paradigma da universidade para uma atitude mais ativa.

Os sistemas de ensino superior revelam semelhanças organizativas por todo o mundo, apesar das diferenças culturais, económicas e políticas dos diversos países, dado terem por base o modelo ocidental clássico de universidade (Johnstone, 2012, 2014). Esta convergência estende-se ao financiamento e por todo o mundo se observa um aumento acelerado dos custos, uma crescente austeridade institucional, a pressão financeira sobre os estudantes e famílias, a necessidade de redução de custos e de aumentar as receitas, apesar dos efeitos negativos que poderão surgir na qualidade e na capacidade das IES e nos objetivos de participação, acesso e equidade ao ensino superior (Johnstone, 2014) bem como na sua capacidade de resposta às solicitações pois o subfinanciamento torna-se uma constante (Clark, 1998). Em resposta a estas dificuldades, as IES voltam-se para outras fontes não-governamentais de financiamento, levando a uma diversificação destas fontes, onde anteriormente havia a dependência de somente uma, o Estado. O ensino superior é um empreendimento caro (Johnstone, 2012, 2014) e a sua sobrevivência depende da capacidade das IES de expandirem as bases de receita (Namalefe, 2014) e sendo assumido que o apoio do estado vai continuar a diminuir, algumas universidades públicas vão-se privatizando, no sentido de serem cada vez mais dependentes de fundos privados (William, 1999). Esta dependência externa de financiamento alimenta o debate acerca da autonomia das instituições de ensino superior (Gibb, Haskins e Robertson, 2013) havendo autores que consideram que o financiamento pelo estado limita a liberdade académica e que fontes diversificadas de financiamento asseguram um nível mais elevado de liberdade (LiChuan, 2004, cit por Gibb, Haskins & Robertson, 2013) e outros consideram que fontes extra governamentais, principalmente do setor privado, têm muitas vezes interesses associados (Leslie & Ramey, 1998, cit por Gibb, Haskins & Robertson (2013) mas estes autores referem ainda que a resposta à questão depende da natureza das fontes externas uma vez que fontes como os alumni, donativos e bolsas de investigação têm pouca probabilidade de influir na autonomia enquanto que os contratos comerciais podem ter impacto na escolha de pessoal, nas escolhas científico pedagógicas, na constituição de corpos governamentais e processos de prestação de contas que têm impacto na liberdade de desenvolvimento. Assim um dos aspetos mais importantes no financiamento é sua influência na concretização da missão da

universidade (Hearn, 2003, cit por Gibb, Haskins & Robertson, 2013) ou como referido mais à frente, o deslocamento da missão (Froelich, 1999).

1.3 Definição de diversificação

De acordo com Carroll & Stater (2008), o conceito de diversificação de fontes deriva da Modern Portfolio Theory de Markowitz (1952) que descreve o processo pelo qual o investidor seleciona um determinado portfolio de investimento. A seleção deste portfolio envolve uma dicotomia entre altos retornos expectáveis e variância indesejável dos retornos expectados. Chang & Tuckman (1994) referem que existem duas abordagens a nível económico que interpretam a forma como a origem das fontes de financiamento afeta o processo de tomada de decisão numa instituição, sendo que uma considera as entidades não lucrativas como empresas que maximizam uma função objetiva, estão sujeitas a constrangimentos legais de não distribuição dos excedentes e constrangimentos económicos de orçamentos e recursos limitados; e, a segunda foca-se na gestão de portfolio e considera a diversificação de fontes como uma forma de ter estabilidade e uma estratégia de redução de risco para uma entidade financiadora (Chang & Tuckman, 1994). Os não economistas focam-se nos ambientes interno e externo onde estas instituições desenvolvem a sua ação e as estratégias para poder fazer face às incertezas resultantes das relações de cooperação que se estabelecem entre fornecedores e utilizadores, existindo uma variante desta abordagem que explica e prevê o comportamento destas instituições, tendo em conta as pressões sociais e de regulação que sobre elas são exercidas. Estes autores apresentam diferentes perspetivas como a perspetiva de maximização que assume que os gestores de uma instituição não lucrativa procuram maximizar um ou mais objetivos, sendo as duas abordagens mais proeminentes a “teoria dos bens públicos” de Weinsbrod, que foca a necessidade de produzir bens públicos coletivamente, e a “teoria do incumprimento” de Hansmann que pretende assegurar que os lucros não aumentem para os gestores destas instituições. Hansmann (1999, cit por Cunningham & Cochi-Ficano, 2002) refere que existe apenas uma característica principal que distingue as entidades lucrativas das não lucrativas é a regra da não distribuição, uma vez que numa entidade não lucrativas as receitas em excesso, os lucros podem não ser distribuídos pelos responsáveis. Existem várias abordagens e, apesar de algumas diferenças, todas concordam que o comportamento destas instituições é afetado pelos objetivos que perseguem e pelos constrangimentos financeiros que sofrem. A perspetiva financeira assume que também existe uma ligação entre o financiamento e o comportamento embora menos direta e os seus proponentes consideram vantajoso a diversificação de fontes de financiamento através de múltiplas fontes uma vez que assim aumentam as hipóteses de permanecerem financeiramente viáveis e de reduzirem a instabilidade no financiamento e a aposta numa só fonte de financiamento é considerada imprudente. Já Adam Smith considerava que a performance das IES é influenciada pelas fontes que as financiam (Brown, 2001). A perspetiva da dependência de recursos foca-se nas relações políticas e sociais entre estas instituições e as entidades que as apoiam e que a forma como estas instituições fornecem os seus serviços, é influenciada pelos seus financiadores externos. Um dos proponentes desta perspetiva, Gronjberg (1992, cit. Por Chang & Tuckman, 1994; Carroll & Stater, 2008) considera que uma relação prolongada e estável com poucos financiadores têm melhor desempenho do que as que dependem de fontes múltiplas e

instáveis mas apenas quando tais fundos asseguram continuidade e os recursos limitados não são instáveis e altamente correlacionados. Esta teoria estabelece que a chave para a sobrevivência organizacional é a capacidade de adquirir e manter recursos, tarefa complexa devido às condições de escassez e incerteza e o facto de os recursos não serem adequados, estáveis ou assegurados e, em última análise, a necessidade e a dependência de recursos poderem resultar na adaptação das organizações aos requisitos dos fornecedores (Froelich, 1999). Mais recente, a perspetiva institucional desenvolvida por Meyer e Rowan (1977), Scott (1987) e Bielefeld (1992) (cit por Chang & Tuckman, 1994) foca-se nas preocupações destas instituições em serem aceites e legitimadas socialmente e desenvolveram predições comportamentais que estas instituições com várias fontes de financiamento tendem a modelar-se de acordo com outras organizações bem-sucedidas e que a heterogeneidade de fundos aumenta a probabilidade de estas instituições se focarem em problemas comunitários e sociais para ganharem legitimidade e reconhecimento.

Tuckman e Chang (1994) desenvolveram um índice de diversificação de fontes de financiamento e através de um estudo em organizações não lucrativas, concluíram que as organizações com múltiplas fontes de financiamento estão mais fortes financeiramente do que as que dependem de uma ou poucas fontes de financiamento. Também Jaeger e Thorton (2005, cit por Namalefe, 2014) referem que as instituições enfrentam desafios e vulnerabilidades quando os recursos se tornam escassos e que têm que ser procurados em várias fontes e que privar as estas instituições de recursos críticos causa incerteza e ameaça a existência das instituições pelo que, por forma a sobreviver, têm que assegurar um fluxo contínuo e variado de financiamento (Namalefe, 2014) e têm de contar com uma variedade de atividades e de fornecedores de recursos para apoiar o desenvolvimento da sua missão (Froelich, 1999). Carroll e Stater (2008) referem que a diversificação de fontes de financiamento está repetidamente ligada a vários indicadores de reduzida vulnerabilidade financeira em organizações não lucrativas e Greenlee (2002) e Greenlee e Trussel (2000, cit por Carroll e Stater, 2008) evidenciam que uma maior diversificação de fontes de financiamento diminui as probabilidades de uma organização cortar nas suas despesas programadas ou de experienciar uma perda no património líquido ao longo de três anos consecutivos. Keating et al (2005, cit por Carroll & Stater, 2008) concluíram que a concentração de fontes de financiamento (por oposição a diversificação) conduz a um maior risco de insolvência e a uma queda dramática no rendimento. Em estudo próprio, Carroll & Stater (2008) concluíram que, de uma forma geral, a diversificação de fontes exibe uma influência significativa sobre a volatilidade das estruturas de financiamento para as organizações não lucrativas e que se uma organização desta natureza diversificar ativamente a sua estrutura de financiamento pode esperar uma redução média na volatilidade do financiamento ao longo do tempo. Assim, a diversificação parece ser um método eficaz para limitar a instabilidade associada à dependência de uma fonte de rendimento, apesar das complexidades associadas a este tipo de gestão. Namalefe (2014) especificamente para o ensino superior público, refere que face aos cortes orçamentais do OE, a sobrevivência do ensino superior depende da capacidade institucional de expandir as bases de financiamento e, ao fazê-lo, tornam-se mais parecidas com o mercado, expandem-se e diferenciam-se, mas que esta procura de financiamento pode ser um *“caminho para todos os tipos de mal”* (2014: 5), uma vez que determinadas

instituições, na ânsia de diversificarem os fundos de financiamento possam divergir das suas missões e objetivos, adotando diferentes. A diversificação de recursos pode ser uma espada de dois gumes, como o referem Weisbrod, Ballou e Asch (2008, cit por Namalefe, 2014; Froelich, 1999) e que pode trazer consequências imprevistas, devendo ser prudentemente abordada.

Dentro desta temática, é importante esclarecer os termos privado e privatização que, como referem Sanyal & Johnstone (2011), quando aplicados ao ensino superior podem originar mal entendidos. Assim, e segundo estes autores, privado quer dizer que pertence a alguém mas pode ser uma organização não lucrativa e se tal sucede, a propriedade de uma IES está investida num quadro de administração que não partilha os lucros mas pode partilhar algum passivo e a instituição tem geralmente alguns benefícios fiscais. Uma IES pública é propriedade do estado embora esta situação diga muito pouco sobre o grau de controlo público e uma IES pode ser como outra qualquer agência governamental e ser gerida da mesma forma com os seus funcionários públicos; por outro lado, podem ser transformadas em fundações públicas, ainda com propriedade do estado mas com autonomia substancial e pouco controlo governamental e com capacidade para executar contratos, contratar pessoal. As universidades públicas estão a afastar-se do modelo de agência governamental em direção ao modelo de fundação pública, especialmente nos países mais avançados e industrializados como os EUA, o Reino Unido, o Japão e a França (Sanyal & Johnstone, 2011; Cabrito, 2011). O caso português também evidencia esta tendência, com a transformação em fundação de IES como o ISCTE e a Universidade de Aveiro e a crescente tendência de privatização; como referem Cabrito et. al (2013) *“Privatizar é, deste modo, a palavra de ordem no ensino superior público, em Portugal. O Estado tem vindo a desresponsabilizar-se continuamente do financiamento da educação superior (2010), bem como da investigação”* (2013: 10). Ainda com Sanyal & Johnstone (2011), nem a propriedade pública nem o controlo estatal significam total dependência financeira do estado e, ao mesmo tempo, as IES privadas e não lucrativas podem ser altamente dependentes do financiamento estatal. Ziderman e Albrecht (1995) afirmam que a diversificação de fontes pode ser um bom complemento embora não resolvam os problemas fundamentais e que uma ênfase a mais na diversificação de fontes pode ser até danosa, uma vez que desvia a atenção da necessidade de resolver outros problemas causados pela expansão do sistema e do número de estudantes e que *“se for levada longe demais, a diversificação de fontes pode alterar fundamentalmente o carácter de uma universidade, que está primeiramente comprometida com o ensino e a investigação”* (1995: 92). Em estudo desenvolvido por Parker (2012), o autor conclui que a criação de novos recursos financeiros e a minimização de despesas tornaram-se fins em si mesmos, transcendendo países, sistemas e culturas, constituindo *“... um exemplo claro do deslocamento de missão (...) o capital intelectual e o conhecimento são transformados, de bens públicos e sociais, em comodidades comerciais: um recurso com profundas capacidades de gerar receitas.”* (2012: 262).

1.4 Diversificação de fontes – que receitas?

As mudanças nos contextos onde se encontram as IES, aliadas aos cortes de financiamento por parte do orçamento de estado e também associadas a uma maior gama de possíveis fornecedores de recursos traduzem-se em ameaças específicas e oportunidades emergentes

para o financiamento das instituições (Froelich, 1999). Os contributos privados, como donativos individuais ou empresariais são uma base tradicional de apoio das organizações. Recentemente as instituições estão a começar a desenvolver atividades comerciais mas esta vertente causa alguma apreensão uma vez que as estratégias de financiamento comerciais não são muito conhecidas, assim como o seu impacto na estrutura, comportamento, filosofia e desempenho da organização (Froelich, 1999). As estratégias de financiamento estão a tornar-se cada vez mais complexas, também com os governos a pressionarem no sentido de atribuírem incentivos correspondentes ao angariar de fundos de setores privados (Gibb, Haskins & Robertson, 2013). Um pouco por todo o mundo, as receitas procuradas para fazer face aos sucessivos cortes do orçamento do estado por parte das IES públicas, são:

- a) Empreendedorismo institucional e de faculdade, através da criação de pequenos cursos por exemplo de línguas, gestão, e gestão de sistemas de informação, que beneficiam alguns departamentos e membros da universidade mas com pouco impacto na universidade no seu conjunto (Johnstone, 2004a e 2014; Clark, 2003) ;
- b) Cobrança direta, sob a forma de propinas e taxas de utilizador, portanto estudantes e famílias (Johnstone, 2004^a, 2014; Barr, 2012; Clark, 2003; Woodhall, 1993, cit. Por Weidman, 1995);
- c) Eliminação das despesas fixas dos estudantes por parte do estado, ficando estas a cargo dos mesmos (Woodhall, 1993, cit. Por Weidman, 1995);
- d) Filantropia (Johnstone, 2004^a, 2014; Clark, 2003; Woodhall, 1993, cit. Por Weidman, 1995);
- e) Bolsas de investigação financiadas pelo estado ou por financiador externo (Johnstone, 2004^a, 2014; Clark, 2003; Woodhall, 1993, cit. Por Weidman, 1995);
- f) Donativos por parte da ajuda ao desenvolvimento (Johnstone, 2004a e 2014);
- g) Formação de empresas nas IES (Woodhall, 1993, cit. Por Weidman, 1995)
- h) Expansão do setor privado (Gibb, Haskins e Robertson, 2013); Woodhall, 1993, cit. Por Weidman, 1995)

Finalmente Johnstone (2014) considera que a única fonte alternativa não governamental para financiar o ensino superior de uma forma geral, que é contínua e substancial, é a partilha de custos assim dando resposta á crescente exigência privada e social pelo acesso e pela equidade.

1.5 Questões a propósito da diversificação

Como refere Froelich (1999) é importante salientar que todas as estratégias de obtenção de fundos por parte das organizações têm vantagens e desvantagens, que o cenário ideal com fluxos contínuos para levar a cabo uma missão descomprometida não é nem nunca foi uma realidade, antes existem uma variedade de fontes de financiamento com constrangimentos específicos e diferentes tarefas de gestão. A filantropia será a que menos efeitos imediatos acarretará. Uma vez que a diversificação de fontes de financiamento emerge dos cortes orçamentais pelo estado e do aumento dos custos por estudante e dos custos nacionais, a

filantropia torna-se (em forma de oferendas dos alumni, amigos, empresas ou fundações), como refere Johnstone (2004, 2004 a) uma alternativa muito atrativa. No entanto, a filantropia implica custos, pelo menos inicialmente, e é difícil porque se baseia numa cultura e tradição ausentes na maioria dos países e pode em alguns casos distorcer a missão da universidade, não sendo provável que se torne uma fonte de financiamento significativa mas que também não deve ser descurada.

Em Portugal, a lei do mecenato (DL nº. 74/99 de 16/3) considera que somente têm relevância fiscal os donativos *“em dinheiro ou em espécie cedidos sem contrapartidas que configurem obrigações de carácter pecuniário ou comercial às entidades públicas ou privadas nele previstas, cuja atividade consista predominantemente na realização de iniciativas nas áreas social, cultural, ambiental, desportiva e educacional”* (art. 1º, 2) e o estado tem que reconhecer a entidade recetora como tal para que o ato filantropo se concretize. Considera *“custos ou perdas de exercício, na sua totalidade, os donativos concedidos”* (Cap. I, art. 1º, 1) a uma série de instituições, fundações públicas e privadas, estado, regiões autónomas, no caso dos privados, desde que prossigam fins de natureza predominantemente social e cultural e que no caso de extinção, os bens revertam para o estado ou para entidades em condições especiais definidas por lei. Estes donativos são considerados custos de valor correspondente a *“(…) 120% se destinados exclusivamente a fins de carácter cultural, ambiental, desportivo e educacional ou 130% quando atribuídos ao abrigo de contratos plurianuais celebrados para fins específicos que fixem os objetivos a prosseguir pelas entidades beneficiárias dos montantes a atribuir pelos sujeitos passivos”* (art. 1º, 3). No artigo 3º, referente ao mecenato cultural, ambiental, científico ou tecnológico, desportivo e educacional, *“são considerados custos ou perdas do exercício, até ao limite de 6/1000 do volume de vendas ou dos serviços prestados os donativos atribuídos às seguintes entidades (…)”*: *“f) estabelecimentos de ensino onde se ministram cursos legalmente reconhecidos pelo Ministério da Educação”* e que estes donativos são *“levados a custos em valor correspondente a 120% do respetivo total ou a 130% quando atribuídos ao abrigo de contratos plurianuais celebrados para fins específicos”* que fixam os objetivos a alcançar e os montantes. No que respeita a donativos em equipamento, considera que (art. 4º-A) *“o valor dos bens é o valor fiscal que os mesmos tiverem no exercício em que forem doados (...)”*. No caso de pessoas singulares residentes, a dedução em IRS, os donativos atribuídos são dedutíveis à coleta do ano em que dizem respeito, desde que não consideradas como custos (cap. II, art. 5º), *“a) em valor correspondente a 25% das importâncias atribuídas, nos casos em que não estejam sujeitos a qualquer limitação”* e se houver limitação, o mesmo valor de 25% *“mas até ao limite de 15% da coleta”* (b). São também dedutíveis à coleta os donativos concedidos a *“igrejas, instituições religiosas, pessoas coletivas de fins não lucrativos pertencentes a confissões religiosas ou por eles instituídas, sendo a sua importância considerada em 130% do seu quantitativo.”* (2). Esta lei foi atualizada pela lei nº. 82-B/2004 de 31/12 (aprovação do OE, Estatuto dos Benefícios Fiscais, Cap. X) que têm os mesmos moldes de valores, de filosofia mas especifica detalhadamente o tipo de instituições, principalmente de carácter social. Outra diferença é ao nível do mecenato científico, onde são destacadas as IES, entre outras (art. 62º - A) em que são consideradas *“entidades beneficiárias as destinatárias diretas dos donativos, nomeadamente (...) instituições de ensino superior (...) que se dediquem à divulgação científica (...)”*. Os valores de dedução à coleta mantêm-se.

Para autores como Ball e Youdell (2007) a filantropia, as ajudas e os subsídios na área da educação fazem parte de uma tendência mundial progressiva de privatização escondida do setor público e alertam para o facto de que, muitas vezes, o fluxo destes “*subsídios educacionais*” (2007: 32) só servem para acentuar desigualdades, uma vez que as classes mais baixas são incapazes de fazer donativos grandes e de mobilizar filantropia, embora havendo ONG e organizações religiosas que ajudam os mais necessitados, em alguns casos, a filantropia vem com influências associadas. De uma forma geral a diversificação de fontes de financiamento tem sido vista de uma forma positiva em organizações não lucrativas dadas as suas propriedades de redução de dependência mas uma grande variedade de fontes leva a que as organizações correspondam aos critérios de financiamento e a satisfação dos critérios de um fornecedor pode impedir a satisfação de outros, que os vários fornecedores tendem a diferir no seu entendimento de eficiência, o que pode criar uma confusão acerca da extensão da missão (Froelich, 1999). Cada fonte de financiamento tem o seu incentivo e nicho de oportunidade mas também carrega constrangimentos e pressões que podem colidir com a autonomia da organização. A diversificação de fontes traz novas preocupações e maior complexidade (Froelich, 1999).

Conforme Cerdeira (2009), a experiência portuguesa das últimas duas décadas pode realmente ser inserida nesta tendência internacional da partilha de custos, em virtude da participação crescente dos estudantes no financiamento do ensino público através de propinas anualmente atualizadas e pela implementação de políticas que incentivaram o desenvolvimento do ensino privado. No final da década de 90, Cabrito (2002), já evidenciava a tendência marcante do nosso ensino superior no sentido da diversificação das fontes de financiamento, com destaque para o contributo dos estudantes no financiamento do ensino público e o dinamismo do ensino superior privado.

2. ENQUADRAMENTO DO ESTUDO: METODOLOGIA

2.1 Objectivos do estudo

Para compreender a política de diversificação das fontes de financiamento das IES portuguesas, esta investigação pretende clarificar de que forma os dirigentes dessas instituições (conselhos gerais/reitores/presidentes/diretores das unidades orgânicas) interpretam a autonomia universitária e procuram fontes alternativas de financiamento, no mundo empresarial ou da filantropia. Assim, foi definido o ponto de partida da investigação: perceber qual o papel que a diversificação das fontes de financiamento poderá desempenhar no futuro do ensino superior português; medir o contributo de cada fonte de financiamento no orçamento total das instituições; verificar a forma de utilização desse financiamento; e, analisar o modo como as instituições gerem a sua autonomia num quadro de “abertura” ao financiamento externo. A escolha da área geográfica da investigação – as IES da Área Metropolitana de Lisboa, deveu-se a três fatores: a) o número de IES existentes nesta área - três Universidades (duas após a fusão da Universidade Técnica e a Universidade de Lisboa), dois Institutos Institutos superiores politécnicos (Lisboa e Setúbal) e um Instituto Universitário – (ISCTE; b) porque é a região com maior peso no total da população nacional, abrigando 26%

desse total (INE – Censos 2011); c) porque o número de inscritos no ensino superior público também é o mais elevado (150.669, num total de 403.445, correspondente a cerca de 37% do total de alunos, GPEAR, 2011). A presente investigação decorre em três momentos distintos. Numa primeira fase procedeu-se a uma pesquisa documental sobre o tema, no sentido de enquadrar a experiência das instituições que constituem o objeto de estudo nas tendências nacionais, europeias e mundiais. Num segundo momento utilizou-se a abordagem de estudo de caso múltiplos (Arnal et al. Cit. por Morgado, 2012) ou coletivos (Stake, 1999, cit. por Morgado, 2012) que se utilizam quando o investigador pretende estudar mais do que um contexto, sujeito ou situação simultaneamente, embora com o mesmo objeto de estudo e onde as conclusões obtidas se referem a um contexto mais abrangente e podem assumir uma grande variedade de formas (Bogdan e Biklen, 1994). Na presente investigação cada IES corresponde a um caso e para explorar cada um foi utilizada uma abordagem qualitativa, através da realização de entrevistas semi-directivas ou semiestruturadas, que darão várias perspetivas dos casos uma vez que a *“entrevista é a via principal para as realidades múltiplas”* (Stake, 2007: p. 81). Após as entrevistas aos sujeitos do estudo, será possível ter conhecimento de quem são os financiadores e entrevistá-los, o que permitiu perceber as razões subjacentes a esses financiamentos, os objetivos específicos desta forma de “ajuda”, as razões que explicam terem optado pelo financiamento de determinada instituição em detrimento de outras e as possíveis exigências colocadas, às instituições financiadas. As entrevistas serão objeto de análise de conteúdo através do software NVivo e será feita uma triangulação (Stake, 2007) dos dados recolhidos. Finalmente, num terceiro momento e após a triangulação entre as entrevistas e a análise documental, proceder-se-á à redação do relatório final.

2.2 Resultados Preliminares

Foram realizadas 37 entrevistas no total, 12 diretores de faculdades, 3 administradores financeiros de faculdades, 14 presidentes de escolas de institutos superiores institutos superiores politécnicos, um presidente de um instituto superior politécnico, um administrador financeiro de um instituto superior politécnico, 2 presidentes de Conselho Geral e 3 patrocinadores. Os entrevistados foram principalmente diretores ou presidentes das instituições e em menor grau, administradores financeiros. Os patrocinadores entrevistados são representantes de duas instituições bancárias e um membro da direção de uma fundação. Para o âmbito do presente artigo, apenas serão apresentados os resultados referentes especificamente ao tema da diversificação de fontes de financiamento, quais as receitas próprias, a forma como são procuradas, a atitude das IES em face desta procura, que tipo de mecenas ou patrocinadores, que tipo de protocolos, contratos ou parcerias são celebrados no sentido de se perceber quais as contrapartidas associadas aos mesmos e finalmente se, nos tempos atuais e em face deste enquadramento económico e legal, a missão da universidade se encontra bem definida. Antes da apresentação dos resultados é pertinente referir a situação particular de conjuntura económica em que Portugal se encontra. Uma vez que as IES são instituições públicas e estão incluídas na sociedade e encontram-se abrangidas pelo enquadramento legal da Administração Pública. Assim, com a entrada do FMI e a implementação do regime da Troika, Portugal ficou abrangido pela lei de contenção orçamental que tem o intuito de conter a despesa, não sendo possível efetuar novas

contratações nem fazer despesas para além das cabimentadas. Também não é possível o investimento uma vez que este representa despesa. Portanto, além do quadro mundial de retração dos fundos governamentais ao ensino superior, em Portugal acresce uma crise económica grave. Estes fatores tornam mais complicada a gestão das IES pois, por um lado, não podem fazer investimentos geradores de receitas, não podem contratar professores e, por outro, necessitam de receitas próprias para fazer face aos cortes sucessivos do orçamento de estado. A procura de receitas próprias está assim condicionada por esta conjuntura.

2.2.1 Procura de receitas próprias

Em relação às instituições universitárias, alguns dirigentes referem que é necessário ter imaginação para encetar esta procura mesmo sem estratégia definida, seguindo o exemplo de universidades estrangeiras, nomeadamente os modelos inglês e norte americano; outros referem que é necessário ter uma visão de onde se quer chegar e que a falta de recursos não é impeditivo para se desenvolver uma ideia, *“ir para a estrada”*, duas instituições criaram estruturas de apoio para formular candidaturas a projetos nacionais e internacionais, algumas instituições começam a contactar alumni no sentido de desenvolver o espírito de retribuição dos alumni, semelhante ao modelo americano, outras instituições começam agora a pensar em desenvolver essa procura de forma mais ativa, ao invés de serem apenas contactadas pelas entidades que desejam algum tipo de serviço da universidade. Nas palavras de um dirigente, *“é uma questão de ser criativo na forma de diminuir a despesa e aumentar a receita não vendendo a alma ao diabo, isto é, não transformando isto numa empresa que vende serviços.”* Internamente, as universidades procuram desenvolver novos cursos, nomeadamente ao nível do 2º e 3º ciclos, cursos não conferentes de grau, de especialização tecnológica e captar mais alunos internacionais.

Considerando os institutos superiores institutos superiores politécnicos, verifica-se que têm um grande entrosamento no tecido económico da região, vários protocolos estabelecidos, que fazem parcerias com câmaras municipais para terem também acesso aos projetos de desenvolvimento regional. Não foram mencionados os alumni entre os institutos superiores politécnicos.

Do lado dos patrocinadores, um deles referiu que as universidades não o procuravam e que não compreendia a atitude, que lhe parecia que as IES tinham pudor em pedir dinheiro, havendo mesmo solicitações desta entidade a oferecer ações de mecenato mas que não foram respondidas por parte de uma universidade. As entidades bancárias, referem que as universidades pedem muito mas os convénios estabelecidos estipulam o que se pode dar ou não.

2.2.2 Receitas próprias

A maior fatia das receitas das IES públicas é o orçamento de estado, seguindo-se as propinas dos alunos. Os entrevistados referiram valores entre 50 a 60% de orçamento do estado, 35 a 30% de receitas oriundas das propinas e entre 15 a 10% de receitas próprias. De referir que em muitas instituições, a fatia do OE não chega para cobrir os ordenados. Considerando as universidades, estas receitas são:

- a) Prestação de serviços – à comunidade, a empresas, a individuais, ao estado. Tão variados quanto as áreas de estudo das IES, com vários tipos de protocolos, contratos, parcerias, alguns com retorno financeiro outros não;
- b) Overheads de Projetos nacionais – nomeadamente a Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT);
- c) Overheads de Projetos internacionais, sendo que algumas têm gabinetes especializados de procura de projetos para concorrer, para elaboração de candidaturas para projetos financiados, tanto a nível nacional como internacional;
- d) Contratos com a indústria – que podem traduzir-se em estágios para os alunos, no estudo de uma determinada necessidade da indústria, no financiamento de bolsas de doutoramento, financiamento de doutoramentos de colaboradores;
- e) Cursos variados – não conferentes de grau, de especialização, formação contínua
- f) Mecenato – não tanto em dinheiro mas em colaboração com instituições;
- g) Aluguer de espaços ou equipamentos;
- h) Merchandising – venda de produtos com o logotipo da faculdade, não é uma prática muito corrente, apenas mencionada por dois dos entrevistados;
- i) Receitas provenientes de aluguer de espaço mais fixo como bares, livrarias, embora em algumas instituições, o valor de renda vá para a associação de estudantes, não representa uma fatia muito significativa.

Da parte dos institutos superiores institutos superiores politécnicos, cuja maior fatia de receita é igualmente o OE e as propinas, as receitas próprias são as seguintes:

- a) Prestação de serviços especializados, tanto a empresas como particulares nomeadamente das empresas da região, estudos de peritagem, consultorias;
- b) Aluguer de espaços – muito mais comum que nas universidades, desde laboratórios, anfiteatros, estúdios de televisão, naves de estacionamento, instrumentos, palcos, equipamento; depende das instalações onde se encontra a IES e muitas vezes, como nas universidades é uma não receita dado que o espaço é cedido graciosamente ou por valores simbólicos;
- c) Ações de formação, pequenos cursos não conferentes de grau, cadeiras isoladas que complementam as licenciaturas;
- d) Alunos internacionais – nomeadamente oriundos dos Países de Língua e expressão Portuguesa (PALOP), por questões de idioma e integrados por vezes em acordos de parceria, de intercâmbio de professores e alunos;
- e) Projetos com a indústria;
- f) Projetos comunitários ou no âmbito de quadros comunitários de apoio

- g) Projetos da FCT – no caso dos IP torna-se mais difícil porque geralmente os projetos FCT exigem a inclusão num centro de investigação bem avaliado. Para se candidatarem têm que estar associados a estes centros, que normalmente fazem parte das universidades.
- h) Atividades de carácter mais comercial – pequenos gabinetes de tratamentos ou massagens que também servem os alunos e a comunidade, a um preço ligeiramente inferior aos do mercado
- i) Mecenato – entidade bancária presente no campus, pequenas ofertas de particulares, ofertas de equipamentos por empresas, por exemplo, que vão fechar, contribuições para a realização de obras. Apenas uma das escolas de um instituto superior técnico referiu uma ação de mecenato na verdadeira acepção do termo, um dos alunos tinha falecido e o seu pai começou a atribuir bolsas a alguns alunos do curso que o seu filho frequentava.

2.2.3 Algumas questões relativamente às fontes de financiamento

De uma forma geral, principalmente nos institutos superiores politécnicos, mas também nas faculdades, embora em menor grau, dado que estas se encontram geralmente numa situação financeira mais confortável do que os institutos superiores politécnicos, a legislação, por vezes contraditória, a lógica e a burocracia associada aos procedimentos da administração pública dificultam, tanto a obtenção como a utilização de receitas próprias, como expressa um dos entrevistados de uma escola de um instituto superior politécnico: *“Cria-nos dificuldades burocráticas tremendas (...) só podemos adquirir equipamento se tivermos tido receitas que permitem adquirir esse equipamento, a lei do compromisso, ora se o compromisso ainda não foi feito porque o curso não arrancou e não podemos investir antes do curso, o compromisso fica logo complicado. A menos que tenhamos feito receitas provenientes de outros sítios (...) mas como o orçamento é cada vez mais curto, a disponibilidade dessas receitas é praticamente zero, nunca é possível fazer um grande investimento.”*

Depois, existem algumas questões quanto a fontes de financiamento específicas como o mecenato e a criação de atividades comerciais e algumas particularidades relativamente aos contratos e parcerias. No que respeita ao mecenato entre nós, esta cultura é incipiente e praticamente inexistente. Uns consideram que por motivos históricos, não existe essa tradição porque não foi desenvolvida pelos nossos líderes ao longo da história, uma realidade anglo-saxónica que não existe entre nós. Outros consideram os motivos culturais, que não existe em Portugal a cultura de retribuição à sociedade e os mais ricos não têm esse hábito. Finalmente, outros consideram que se deve à legislação, referem que a lei é pouco apelativa e que não funciona porque existem obstáculos na gestão do dinheiro proveniente desta fonte: *“(...) (o mecenato) é um problema muito sério porque depois temos constrangimentos que nos impedem de gastar (...) não é possível porque a lei dos compromissos diz assim, só pode gastar se cabimentou primeiro, como é que isto no mecenato funciona, é difícil.”* Alguns entrevistados consideram que a cultura de mecenato em Portugal é incipiente também porque o nosso país não possui uma economia nem um dinamismo como os países anglo-saxónicos. Por outro lado, e especificamente nas áreas da saúde, o mecenato não é bem visto porque existem algum desconforto dos médicos em serem associados a determinados patrocínios pois podem

ser conotados com alguma influência e o dinheiro oriundo desta fonte destina-se a ajudar os alunos.

De referir que alguns institutos superiores politécnicos vêm com desconfiança os mecenas, uns por princípio, não concordam com o termo mecenato e preferem falar em parceria onde existem duas partes que podem beneficiar de determinada situação *“(...) procuramos sempre ver isso como parceria mais do que alguém que dá algo a alguém, é como podemos partilhar e temos uma situação de win win, os dois dão aos dois.”* Por outro lado, não será a solução, pois existem limites para a sua aplicação, embora possa *“(...) fazer parte de soluções pontuais (...)”*. Outra situação que é referida nos institutos superiores politécnicos é o facto de uma das escolas ter exercido alguma pressão para uma empresa que estava situada nas suas instalações começar a contribuir para a instituição de alguma forma, uma vez que estavam há algum tempo a lucrar com o facto: *“(...) uma vez em reunião com eles (empresa) chateamo-los um bocadinho no sentido de dizer, já cá estão há tanto tempo, bem que podiam apoiar qualquer coisa pois tinham ganho muito dinheiro connosco (...) que podiam apoiar qualquer coisa e eles disseram que sim(...)”*.

Da análise das entrevistas e como referido, verificou-se a existência dos seguintes mecenas:

- uma entidade privada, a Fundação Calouste Gulbenkian, considerada mecenas na verdadeira aceção da palavra, que financia projetos de investigação, publicações, eventos em todo o espectro científico, que não exige contrapartidas a não ser a presença do logotipo nos eventos e publicações. Mencionada por quase todos os entrevistados como um exemplo de exceção nacional;
- uma entidade privada, que cumpre a vontade do seu fundador, de ajudar alunos da universidade e que procura obter o estatuto de utilidade pública. Atribui bolsas a alunos de 3º ano mediante a apresentação do trabalho a um júri composto por um dos elementos da direção desta entidade e professores da área dos projetos em questão e que patrocina também projetos esporádicos ligados à vida académica;
- entidades bancárias, presentes nos campus e que fornecem os cartões magnéticos de estudante, com conta bancária associada ou não, oferecem prémios aos melhores alunos dos vários ciclos, oferecem algum montante em dinheiro (50 000 euros é o valor que aparece mais frequentemente), patrocinam projetos esporádicos ligados à vida académica. Para além dos novos potenciais clientes a cada abertura de ano académico, estas entidades gostam de ser convidadas e de estar presentes em todos os eventos que patrocinam, de ver o seu logotipo e a referência ao apoio nos eventos, também colaboram a nível da oferta de estágios para os alunos mas esta vertente é apenas possível para áreas de estudo ligadas à atividade dos bancos como economia, gestão, direito, finanças, também existe intercâmbio de consultoria ou de aconselhamento de ambas as partes, tanto da universidade para a banca como da banca para a universidade, têm privilégio de utilização de espaços em qualquer faculdade. Ambas as entidades bancárias entrevistadas têm um departamento próprio para tratar as questões da universidade, em ambos os casos com a designação de *“(o nome da instituição) Universidade”* e têm um programa de responsabilidade social da qual faz parte estas iniciativas. Ambas oferecem créditos aos estudantes para poderem frequentar o ensino superior;

- entidades individuais, dádivas atípicas que tem a ver com questões sentimentais, como um pai de um estudante que faleceu e que patrocina bolsas aos estudantes do curso que o filho frequentava, famílias que patrocinam determinadas publicações, projetos, cátedras de estudos, remodelação de espaços;
- entidades empresariais – de acordo com a área de estudo da faculdade, dão prémios e bolsas aos alunos, aulas gratuitas, patrocinam pequenos projetos, congressos;
- Alumni – algumas faculdades começam a apostar nesta valência, no estudo apenas uma das faculdades tinha obtido fundos através dos alumni, mediante a organização de um jantar com espetáculo a um preço superior e um leilão, cujos fundos foram aplicados. Outra faculdade criou recentemente um gabinete de alumni e a primeira iniciativa era a doação de livros para a biblioteca com o objetivo de duplicar o seu património. Uma minoria está a começar a contactar e a organizar a rede de alumni, mas de uma forma geral, não é uma prática corrente. Um dos entrevistados referiu que esta prática tem mais sucesso a nível da engenharia e da gestão e um outro referiu que esta prática é difícil de ser implementada em Portugal uma vez que, por um lado, não há a cultura de retribuição perante a instituição e, por outro, porque os próprio alumni também não têm uma situação económica que lhes permita esta colaboração. De referir que, por parte dos institutos superiores politécnicos não há qualquer referência aos alumni.

Em relação à criação de atividades comerciais dentro das IES que pudessem gerar alguma receitas, estas apresentam algumas limitações em termos de obtenção de fundos. Por um lado, pela filosofia, tanto das universidades como dos institutos superiores politécnicos, em que o foco do desenvolvimento destas atividades não é tanto o lucro mas “(...) *servir o objetivo da investigação e da formação avançada (...) ter receitas que possam ser investidas ou no aumento de material (...)*” que pode ser utilizado nas aulas, para recolha de dados para desenvolver a investigação, por isso o preço cobrado nunca é muito elevado, “(...) *o preço nunca é um bom negócio e foi pensado nessa perspetiva (...)*.” Outro fator é a legislação, nomeadamente de as IES poderem fazer concorrência desleal com entidades que prestem serviços semelhantes na mesma área, como refere um dos entrevistados, que podia desenvolver mais atividades lucrativas ou colocar empresas dentro da escola a desenvolvê-las mas além de não ser essa a filosofia, “*não pode ser também, não vamos virar uma empresa (...) a lei também não nos permite isso, senão depois dizem que estamos a fazer concorrência desleal porque estamos a usar software mais barato, património do estado, para concorrer. Não é bem assim.*”

Sobre os contratos, parcerias, protocolos, os institutos superiores politécnicos, em média, têm mais do que as universidades, evidenciam um maior entrosamento com o tecido económico da região e têm protocolos com empresas de várias áreas. Mais uma vez a área de estudo facilita em quantidade as parcerias e também o prestígio da instituição. Também estabelecem protocolos com o poder local, câmaras municipais e juntas de freguesia, associações, escolas, organizações de várias áreas. Assumem variadas formas e depende se existe ou não a questão financeira. Se existe ambas as partes designam um interlocutor para analisar o projeto e “(...) *em cada projeto é estabelecido qual o montante que se consegue adquirir ou angariar ou candidatar e depois serão essas duas pessoas (...) que irão construir as equipas de trabalho e*

dar seguimento aos trabalhos”. Se não existe esta questão torna-se mais fácil porque tem a ver com interesses específicos. Praticamente tudo é protocolado e quando existe uma situação de ativação desses protocolos, são estabelecidos contratos específicos, consoante as necessidades de ambos os lados.

No entanto, e mais uma vez por influência da conjuntura económica nacional, embora não em absoluto, a maioria dos protocolos e parcerias não envolvem dinheiros, mas permutas, um sistema de trocas, por exemplo, a nível de obtenção de estágios para os alunos, remunerados ou não, cedência de espaços em troca de aulas especializadas, a projeção da IES para a comunidade. Como referem os entrevistados, apesar do pouco dinheiro envolvido, mas “(...) *com isso vamos conseguindo em reconhecimento e isso acaba por não ter efeitos que podem não ser imediatos, mas tem efeitos (...)*.”

No que se refere às contrapartidas, mais uma vez depende do tipo de acordo estabelecido, mas de forma geral, já foram referidas e consistem em locais de estágio, publicidade durante os eventos patrocinados como congressos ou seminários, a presença nos eventos. No caso da indústria ou empresas, podem existir situações em que são patrocinados doutoramentos no âmbito de desenvolvimento de algo de interesse para as entidades ou as entidades colocam os funcionários a fazer doutoramento e pagam as propinas. Da parte dos mecenas e conforme relatado pelos dirigentes das IES entrevistados estes querem ver os resultados da aplicação do seu capital.

2.2.4 Mecenas e patrocinadores

Como foi referido anteriormente, foram entrevistados três mecenas/patrocinadores, duas entidades bancárias e uma fundação.

Para uma das entidades bancárias, esta ajuda representa cerca de 5% do orçamento da instituição e consiste “*num programa de responsabilidade social que se chama (nome da instituição) Universidade, através do qual celebramos acordos com as várias universidades que podem ser públicas ou privadas e ao abrigo do qual apoiamos iniciativas a fundo perdido, bolsas, projetos científicos (...)*”. O apoio ao ensino superior representa cerca de 70 a 80% da fatia de responsabilidade social. O apoio às universidades públicas tem sido maior porque existem mais destas instituições. A outra instituição não quis referir valores mas referiu que “*(...) é uma ínfima parte dos custos assumidos (...)*”. Por outro lado, há o apoio aos estudantes, as entidades atribuem créditos, mas não é a fundo perdido, “*(...) é um apoio que o aluno depois retribui ao banco ainda que em condições muito boas, comercialmente não são equiparáveis aos outros créditos que damos (...)*”.

Existe uma equipa e um departamento completamente dedicados a esta área. Em relação às escolhas de que IES financiar, as entidades não têm nenhum critério de exclusão de instituição, embora as instituições de maior dimensão tenham preferência, pelo número de estudantes e pela projeção, ambas procuram as IES e são procuradas. Há um contato permanente com as IES, mesmo com aquelas que não têm acordos e, sendo procedimentos concursais, quando há uma oportunidade, a entidade bancária tenta aproveitar. Geralmente são estabelecidos acordos de médio, longo prazo, entre os três e os cinco anos porque as entidades consideram

que é uma forma de terem retorno em termos de imagem, há uma comissão de acompanhamento para cada convênio e estas entidades querem exclusividade e gostam de ver o seu nome associado a eventos importantes pois acreditam que no futuro, *“(...)também gera simpatia nos estudantes para com a imagem do banco e acreditamos que isso, a longo prazo, é positivo para o banco.”*. Referem estes entrevistados que o objetivo é apoiar o desenvolvimento e a difusão do conhecimento *(...) o desenvolvimento da academia naquilo que é o core, conhecimento e geração de conhecimento (...) a alocação desse apoio financeiro é decidido escola a escola.”*. Relativamente às contrapartidas, estas entidades exigem exclusividade, esperam que a projeção da sua imagem possa trazer dividendos futuros e fazem questão de estar presentes nas cerimónias de entregas de prémios e que o seu patrocínio seja dado a conhecer. Também ter visibilidade no presente e até de intervir e de poderem ter uma abordagem comercial na escola, por exemplo quando há conferências e é pertinente, um membro do banco contribuir com a exposição de tema determinado, no caso de remodelação, o nome da instituição dado à sala, autorização para ter os contatos dos estudantes e montar stands nos eventos.

Existem benefícios financeiros e não financeiros. Em termos de benefícios financeiros, além dos cartões magnéticos com opção de conta bancária associada atribuem montantes financeiros. Quando são atribuídas parcelas de financiamento às IES, é elaborado um convênio com uma comissão de acompanhamento, com uma pessoa da universidade e outra do banco, onde ficam descritas as finalidades possíveis e depois é definido dentro de cada finalidade, ou seja, as IES têm autonomia para decidir onde vão aplicar o dinheiro mas têm que apresentar os resultados dessa aplicação, uma vez que as entidades bancárias querem que *“(...) as verbas sejam alocadas àquilo que consideramos mais relevante e que se enquadra no nosso posicionamento (...) que definem como banco de apoio à difusão do conhecimento, ao empreendedorismo. Em ambos os casos, os bancos exigem contas do dinheiro aplicado. Na investigação existem dois tipos de apoio: a) prémios de investigação onde é a IES que escolhe quem vai ser premiado e o banco define o montante, quantos prémios e depois existe uma cerimónia de entrega e b) projetos pontuais, em que as IES propõem coisas concretas, por exemplo, uma determinada cátedra e projetos esporádicos “(...) se achamos que faz sentido e que está em consonância com os valores do banco e temos orçamento para isso, apoiamos (...) são projetos avulsos que nos são propostos.”* Relativamente aos benefícios não financeiros, estas entidades colocam as ATM nos campus a um preço inferior e outro tipo de dispositivos, locais de estágio para os alunos, colaboração a nível de apresentações, aconselhamento para ambas as partes.

Um dos entrevistados refere que as universidades pedem muito mas os convênios estabelecem os limites do que é dado. Para o banco, isso é vantajoso para ambas as partes pois, *“(...) orçamentamos logo para cada ano o que vamos gastar e para a universidade tem a vantagem de saber com o que conta, já sabe que acima daquilo não há (...)”*. Quando os convênios chegam ao fim, as instituições tendem a fazer mais pedidos que depois são negociados em futuro convênio.

Sobre a ausência de cultura de mecenato no nosso país, refere um dos entrevistados que tem a ver com a cultura e que existe uma filosofia onde existe o *“(...) pai estado e por isso tudo*

compete ao estado(...) essa interiorização de que o pai estado é responsável por todos nós, desresponsabiliza-nos enquanto cidadãos da participação em determinadas áreas.”

No caso da fundação, o entrevistado refere que não foram contatados pelas universidades, foram ter com as instituições e apresentaram-se. Tal facto pode ser explicado porque a instituição assumidamente não se publicitou, está agora a começar a fazê-lo e, na ótica do entrevistado, as universidades parecem ter algum pudor em pedir. Em termos de apoios, já deram apoios a algumas faculdades e universidades, coisas pontuais, por exemplo, a criação de uma carpintaria numa escola de deficientes mas a ação relevante é ao nível das universidades, para os alunos do 1º ciclo, bolsas, projetos de investigação. Em termos de números de alunos apoiados, por exemplo, no ano anterior foram 26 alunos de várias áreas, uma vez que selecionam projetos de todas as áreas do saber da universidade. O valor das bolsas são *“mas é o trabalho de um ano (...)”*, o protocolo dura há cerca de oito anos, também financiaram algumas iniciativas relacionadas com comemorações da mesma universidade, apoiam colóquios, remodelações, arranjos.

A ajuda oferecida representa um décimo do rendimento anual da instituição e dois terços têm que ser para objetivos ligados às atividades da academia porque a lei assim o exige e também para cumprir a vontade do fundador, descrita nos estatutos, o apoio à investigação e ajudar alunos e a universidade. As contrapartidas para a instituição são a obtenção do estatuto de utilidade pública, daí a questão do décimo do rendimento anual, mais do que isso e perdem o direito e, embora até à data ainda não tenham conseguido, o entrevistado refere que continuarão a ajudar mesmo que não o consigam. Por outro lado, o reconhecimento de que foi dada ajuda através de publicidade em cartazes. Não há ajudas sem ser financeiras nem a particulares.

A seleção das instituições foi feita, por um lado, por necessidade de visibilidade para obtenção da utilidade pública, daí a escolha de uma universidade ao invés de um politécnico, *“(...) precisávamos de ter relevância porque estávamos à procura da utilidade pública, tínhamos que apresentar trabalho, digamos, e as universidades (...) a universidade tem outra dimensão, outro impacto, outra visibilidade.* Por outro lado, por motivos emocionais, ambos os membros da direção são alumni de uma faculdade, que foi a primeira a ser contactada mas que não respondeu e então foram para outras.

A escolha dos alunos é feita com base no mérito e nos rendimentos, entre outros fatores, embora por vezes haja alguma contestação por parte dos alunos mas o entrevistado refere que esta contestação se refere, na maior parte dos casos, aos alunos não cumprirem determinadas formalidades no formulário para candidatura às bolsas, como a assinatura de um tutor, que é necessária e implica a exclusão da seleção. A fundação sabe quem são os alunos, um elemento da direção faz parte do júri e tudo é feito com a participação da fundação e são exigidas contas às universidades: *“(...) há esse retorno da universidade porque faz parte até do protocolo definido que é termos que saber de tudo e fazemos parte também da escolha, não é feito sem a nossa, nós somos financiadores, como é óbvio, senão nos agrada um projeto, não financiamos.”* No processo de escolha dos alunos, como foi referido, a direção da fundação está presente, assim como professores especializados que avaliam a qualidade dos trabalhos, tentam que todas as áreas do saber sejam contempladas, embora seja em

proporção, por exemplo, se houver mais candidaturas na área das humanidades, serão atribuídas mais nesta área porque são mais candidaturas, quando fazem a seleção “(...) é tudo claro, a perspectiva não é beneficiar nem este nem aquele (...) o critério é sempre de isenção porque não conheço rigorosamente nenhum aluno, a seleção é feita de acordo com aquilo que nos parecem os trabalhos mais interessantes”. Apesar dos professores especialistas indicarem as suas escolhas, se a fundação não concordar, manifesta-se. No final existe sempre uma apresentação de quatro ou cinco trabalhos nas diversas áreas, mas “(...) podemos enganar-nos, como já nos enganámos (...) com o grau de subjetividade e de podermos errar (...)”.

Finalmente, sobre o mecenato, a opinião do entrevistado relativamente à falta desta cultura no nosso país é que por termos ainda uma democracia relativamente jovem “(...) a perspectiva dos últimos anos tem sido uma perspectiva social, isto é ascendência social e isto leva-nos sempre para fatores económicos e as pessoas centram-se muito nelas, não pensam na comunidade, isto é uma questão cultural (...) não quero chamar uma sociedade egoísta mas a verdade é que é.”

3. EXPANSÃO DO SETOR PRIVADO OU A CAMINHO DA PRIVATIZAÇÃO?

A crescente desresponsabilização do estado relativamente ao ensino superior, primeiro com a abertura ao sector privado na década de 80, a introdução de propinas na década de 90, como refere Cabrito (2011), “(...) 1992 foi o ano da transformação de um ensino superior simbolicamente gratuito (...) num ensino efetivamente pago, com valores atualizados anualmente (...)” (2011: 222) e depois com a publicação da lei de bases do financiamento do ensino superior, em 2007, que impele as universidades a procurarem receitas próprias, parece configurar um caminho para a privatização deste grau de ensino. Mais uma vez com Cabrito (2011), Portugal está a seguir uma política de desresponsabilização relativamente a este grau de ensino que ultrapassa os valores da EU, cuja tendência é a diminuição da participação do estado neste financiamento e por outro lado, o RJES, instituiu a possibilidade de as IES adotarem o regime de fundação pública com regime de direito privado, “(...) a passagem a fundação acarreta alterações que potenciam a privatização do ensino superior.” (2011: 223). Tais medidas têm consequências de uma forma mais nacional em termos de impacto económico e científico, mas também a nível das instituições. Assim, a visão de alguns entrevistados não é muito otimista, uns considerando que parece que o estado pretende que o ensino superior público se transforme em privado “(...) ou descaracterizam de tal maneira o ensino público que na realidade acaba por ser uma espécie de obrigação, apesar de depois as pessoas poderem seguir por um ensino privado, os candidatos, por perda de sustentabilidade do ensino público (...)”. Para alguns entrevistados, a função do ensino superior não é gerar emprego e consideram “perigoso” o facto de se colocar nas escolas a responsabilidade do seu financiamento e que esta é uma forma do estado se desresponsabilizar e que deveria assumir que não quer pagar a educação superior. Neste momento, referem, existe um paradigma de estado social, “ (...) em que supostamente temos que dar educação a toda a gente, mas depois na prática obrigam-nos a ir buscar empresas a conversa do autofinanciamento por um lado é bom mas por outro lado é mau porque desresponsabiliza (...)”. Tais tendências parecem ir de encontro ao que Stephen Ball (2004) descreve como “a instauração de uma nova cultura de

performatividade competitiva que envolve uma combinação de descentralização, alvos e incentivos para produzir novos perfis institucionais (...) a mudança, que diz respeito aos cidadãos, de uma posição de dependência com relação ao Estado do Bem-Estar para um papel de consumidor ativo (...) duas tecnologias genéricas para provocar essa mudança – a privatização e a performatividade (...)” (2004: 1107) ou como refere ainda o autor, um “novo estado avaliador”, na conceção de Neave (1988, cit por Ball, 2004: 1106) um corte com o paradigma social democrata para reposicionar o estado como avaliador e não tanto como provedor como refere White (1998, cit por Ball, 2004), nem financiador de “(...) *bens de oportunidade*”, e como usuário de mecanismos de avaliação e alvos que lhes permitem dirigir as atividades do setor público “à distância”, outro fator consiste numa “(...) *mudança concomitantemente ligada ao capital, que considera os serviços sociais uma área em expansão na qual lucros consideráveis podem ser obtidos.*” (Ball, 2004: 1107).

4. CONCLUSÃO

Verificou-se que as IES portuguesas acompanham as tendências mundiais no que respeita às formas que as receitas próprias podem assumir, seja na forma de prestação de serviços, oferta de formação, aluguer de espaços e/ou equipamentos, em menor grau, mecenato. No entanto, em face da conjuntura económica atual, em parte expressa na lei de contenção orçamental, as IES têm dificuldades de gestão destas receitas, tanto ao nível da receção como ao nível da sua aplicação, uma vez que o aparato legislativo contradiz-se, sobrepõe-se e limita a ação das IES neste sentido. Um outro fator ainda relacionado com a conjuntura económica é que alguns destes serviços e alugueres são prestados de forma graciosa, uma vez que as empresas da região também se encontram em dificuldades económicas, sendo vantajoso para as IES em termos de visibilidade, que é um investimento futuro, e evidencia a solidariedade social e a ligação à comunidade das IES portuguesas.

As atividades comerciais viradas para o exterior ainda levantam algumas questões dado que algumas autoridades nacionais consideram concorrência desleal o facto das IES colocarem serviços para o exterior, que existem na região, a preços ligeiramente inferiores, embora existam algumas iniciativas e ainda mais ideias.

É importante referir que, independentemente do futuro a que possa conduzir este novo paradigma de financiamento das IES e dos riscos de volatilidade financeira e de deslocamento de missão (Froelich, 1999) que estas novas fontes de receita podem ter associados, descritos ao longo do artigo, os dirigentes das IES estão alerta no sentido de que as fontes de financiamento ainda não são tudo, a missão nobre da universidade é ainda e tradicionalmente, a produção e a difusão do conhecimento e não uma empresa com o objetivo de gerar lucro, havendo mesmo dirigentes que são contra estes financiamentos. A diversificação de fontes, entre outras coisas, pode dar dinamismo a uma instituição mas pode acentuar as desigualdades pois é mais fácil para as instituições maiores, mais robustas, com maior número de alunos conseguirem mais fundos do que ao contrário. Houve um certo contraste nos entrevistados, nas instituições maiores e mais robustas, os dirigentes fazem parecer fácil o que para instituições mais pequenas parece ser tão difícil, a procura de fontes de financiamento.

No que respeita ao mecenato, apesar de ser ainda muito incipiente, vão existindo pequenas iniciativas. De acordo com a classificação de Wright (2002), os mecenas portugueses parecem assumir as duas formas: por um lado, a Fundação Calouste Gulbenkian enquadra-se no altruísmo inglês, de dar sem esperar retorno. Por outro lado, as entidades bancárias e a outra fundação enquadram-se mais na generosidade americana, pois estas entidades dão mas têm um interesse, a banca, os potenciais clientes e a visibilidade e a fundação, a procura de utilidade pública. No caso da fundação, a escolha da instituição (universidades) deveu-se em parte a questões de necessidade de visibilidade e projeção para obtenção da utilidade pública, configurando-se aqui um pouco do que Ball e Youdell (2007) referiram sobre o facto de que a filantropia pode aumentar as desigualdades entre as instituições porque as instituições receptoras destas iniciativas têm geralmente nome e prestígio, são mais robustas financeiramente. Curiosamente, nas instituições mais pequenas, como são os institutos superiores politécnicos neste caso, a filantropia parece ser mais ao nível de equipamentos e não tanto de dinheiro e as instituições têm algumas reservas relativamente a esta fonte. O fenómeno *creaming* (Froelich, 1999) anteriormente descrito parece ocorrer ao nível do mecenato. A filantropia pelos alumni começa a ser vista entre nós como uma fonte possível e a desenvolver, com cada vez mais instituições, no caso, apenas as universidades, a criarem estruturas para reunir os alumni. Esta fonte não é referida pelos institutos superiores politécnicos. A lei portuguesa parece encostar-se um pouco ao modelo inglês de altruísmo quando refere que “apenas têm relevância fiscal os donativos em dinheiro ou espécie concedidos sem contrapartidas”, um carácter altruísta, mas ao mesmo tempo, o incentivo à filantropia pela obtenção de benefícios fiscais enquadra-se na generosidade americana.

A desresponsabilização do estado e o aparato burocrático e legal, parecem estar a “empurrar” as IES para a semi ou mesmo a privatização. Através do orçamento de estado a parcela das IES é cada vez menor, a lei de bases do financiamento do ensino superior (Lei n.º 37/2003 de 22/8, com alterações depois na Lei n.º 49/2005 de 30/8) estimula as IES na procura ativa de receitas mas depois outra legislação cria dificuldades ao nível da procura e utilização dessas receitas. Assim, uma das opções das IES tem vindo a ser a constituição em fundação privada (Cabrito, 2011), o que lhes permite maior liberdade de movimentos na aquisição e gestão das receitas próprias. Sendo a educação um direito constitucionalizado, começam a levantar-se questões relativamente ao papel do estado na educação. No entanto, como referem alguns dirigentes, a contribuição do estado, ainda que em decréscimo, é essencial para a sobrevivência das instituições.

BIBLIOGRAFIA

- Ball, S. (2004). Performatividade, privatização e pós-Estado do bem-estar. *Educação e Sociedade, Campinas*, vol. 25, n.º 89, 1105-1126. Disponível em www.cedes.unicamp.br
- Ball, S. & Youdell, D. (2008). *Hidden privatisation in public education*. Brussels: Education International.
- Barr, N. (2012). Policy Forum: Financing Higher Education – Lessons from England. *Canadian Tax Journal/Revue Fiscale Canadienne* (2012) 60: 3, 611-620.
- Bogdan, R. e Biklen, S. (1994). *Investigação Qualitativa em Educação*. Porto: Porto Editora;

- Brown, W. (2001). Sources of funds and quality effects on higher education. *Economics of Education Review*, 20, 289-295, doi:10.1016/S0272-7757(00)00017-0
- Cabrito, B. (2002). *O Financiamento do Ensino Superior*. Lisboa: Educa.
- Cabrito, B. (2011). O Ensino Superior em Portugal: Percursos contraditórios. *Goiânia*, v. 14, n.º 2, 209-227
- Cabrito, B., Cerdeira, L., Patrocínio, T., Machado-Taylor, M. L. (2013, Julho). *A privatização do ensino superior público, taxas de frequência e a autonomia universitária em Portugal*. Paper apresentada nas XXII Jornadas da AEDE, Universidade de Coruña 2013;
- Carroll, D. A. & Stater, K. J. (2008). Revenue diversification in non profit organizations: does it lead to financial stability? *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19: 947-966, doi: 10.1093/jopart/mun025
- Cerdeira, L. (2009). *O Financiamento do ensino superior português. A partilha de custos*. Coimbra: Almedina.
- Chang, C. F. & Tuckman, H. P. (1994). Revenue Diversification among non-profits. *Voluntas*, 5: 3, 273-290, doi: 10.1007/BF02354036
- Clark, B. (1998). The Entrepreneurial University: Demand ad Response. *Tertiary Education and Management*, Vol, 4, n.º 1, 5-16, doi: 10.1080/13583883.1998.9966941
- Clark, B. (2003). Sustaining change in universities: Continuities in case studies and concepts. *Tertiary Education and Management*, 9: 2, 99-116, DOI: 10.1080/13583883.2003.9967096
- Cunningham, B. & Cochi-Ficano, C. (2002). The determinants of donative revenue flows from alumni of Higher education. An Empirical Enquiry. *The Journal of Human Resources*. XXXVII. 3, 540-569, doi: 10.2307/3069681
- Curti, M. (1958). American philanthropy and the national character. *American Quarterly*, 10(4), 420-437, doi: 10.2307/2710584
- Decreto-Lei n.º 74/99 de 16 de março – lei do mecenato;
- Froelich, K. (1999). Diversification of Revenue strategies: Evolving resource dependence in nonprofit organizations. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 28: 246-268 DOI: 10.1177/0899764099283002.
- Gib, A., Haskins G. & Robertson, I. (2013). Leading the entrepreneurial university: meeting the entrepreneurial development needs of higher education institutions. in Altmann, A. & Ebersberger, B. (eds.). *Universities in change, innovation, Technology, and knowledge management (9-45)*. DOI: 10.1007/978-1-4614-4590-6_2. Springer Science+Business Media new York, 2013.
- Johnstone (2004). *University Revenue Diversification through Philanthropy: International Perspectives*. Paper presented in ICHE in Luxembourg, august 26-28, 2004
- Johnstone (2004a). *A Political Culture of Giving and the Philanthropic Support of Public Higher Education in International Perspective*. Paper presented in ICHE in Luxembourg, august 26-28, 2004
- Johnstone (2012). *Financial Austerity and the Prospect of Profound Change in Higher education*. Paper prepared international forum on the Economics of Education in conjunction with the Beijing Forum, Peking University, november 2012

- Johnstone (2014). Financing Higher Education: Worldwide Perspectives and Lessons. Saudi Journal of Higher Education, disponível em http://gse.buffalo.edu/org/inthigheredfinance/files/Recent_Publications/FinancingHigherEducation_WorldwidePerspectivesAndLessons_Johnstone_2013.pdf
- Lei n.º82-B/2004 de 31 de Dezembro, Aprovação do Orçamento do Estado;
- Morgado, J. (2012). *O Estudo de Caso na Investigação em Educação*. Santo Tirso: Editores De Facto.
- Namalefe, S. A. (2014). A necessary evil – revenue diversification for higher education. *Comparative & International Higher Education* 6, 5-7, disponível em: <http://higheredsig.org/cihe/Number06-02.pdf>
- Newman, F. (2000). Saving Higher Education's Soul. *The magazine of Higher Learning*, 32: 5, 16-23. DOI: 10.1080/00091380009605736
- Parker, L. (2012). From Privatised to Hybrid Corporatised Higher Education: A Global Financial Management Discourse. *Financial Accountabillity & Management*, 28(3), 247-267. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-0408.2012.00544.x>
- Sanyal, B. C., & Johnstone, B. (2011). International trends in the public and private financing of higher education. *Prospects* 41: 157-175. DOI 10.1007/s11125-011-9180-z;
- Stake, R. E. (2007). *A Arte da Investigação com Estudos de Caso*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian;
- Trow, M. (1972). The Expansion and Transformation of Higher Education. *International Revuew of Education, Volume 18, Issue 1*, 61-84, disponível em: <http://www.jstor.org/stable/3443177>
- Weidman, J. C. (1995). Diversifying Finance of Higher Education Systems in the Third World: The cases of Kenya and Mongolia. *Education Policy Analysis Archives. Volume 3, 5*, ISSN 1068-2341
- Wright, K. (2001). Generosity vs. altruism: Philanthropy and charity in the United States and United Kingdom. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 12(4), 399-416, doi: 10.1023/A:1013974700175
- Yin, R. K. (2010). *Estudo de Caso: Planejamento e Métodos*. 4ª edição. São Paulo: Bookman Editora.
- Ziderman, A. & Albrecht, D. (1995). *Financing universities in developing countries*. The Stanford Series on Education & Public Policy: 16. London: The Falmer Press

