

Parecer da Associação Académica da Universidade de Aveiro sobre o RJIES

Considerações iniciais

Após a consulta informal, levada a cabo pelo Governo aquando da preparação do projecto de Lei do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior, cumpriu-nos o dever mediante o disposto no artigo 20º, da Lei 23/2006 – Regime Jurídico do Associativismo Jovem, emitir o nosso parecer formal sobre o projecto de Lei acima referido.

Consideramos que, dada a importância desta reforma, o tempo disponibilizado pelo Governo para a apreciação e discussão deste documento é manifestamente curto e que dá pouca margem de manobra aos diversos parceiros na discussão do mesmo.

Queremos acreditar, que o Governo tomará em linha de consideração as nossas opiniões e propostas expressas neste documento.

Por outro lado, importa frisar que a Associação Académica da Universidade de Aveiro, não é contra a reforma do ensino superior em Portugal, mas somos contra uma reforma atabalhoada, que esquece tudo o que é de bom no actual sistema e vem criar um sistema que vem esfrangalhar as Instituições de Ensino.

O Governo justifica este documento com o relatório da OCDE, as conclusões saídas dos debates promovidos pelo CNE e as opiniões dos mais variantes quadrantes da sociedade portuguesa. Assim, surpreende-nos que neste projecto de Lei apresentado pelo governo contrariamente ao que dizia a OCDE, o Governo aniquila a representação estudantil nos órgãos de gestão democrática das instituições, desrespeitando assim o artigo 77º da Constituição da República que confere aos estudante o direito de participar activamente na gestão democrática das instituições.

Em boa verdade, este documento contém aspectos muito positivos e outros extremamente negativos para as Instituições de Ensino Superior.

Este documento traz um excesso de legislação, visto que obriga as Instituições a organizarem-se na sua forma de governo mediante balizas apertadas definidas pelo Governo, que não tomou em consideração as especificidades das Universidades reduzindo assim, de uma forma drástica, a autonomia das mesmas.

É nosso entender que este projecto-lei deve ser mais aberto, permitindo às Instituições regularem-se internamente de acordo com o seu passado, o seu planeamento futuro e a forma como se relacionam com a sociedade onde estão inseridas.

Neste documento, o Governo juntou pela primeira vez os vários subsistemas de Ensino Superior – Universitário e Politécnico quer no sector público quer privado, facto este que vem diminuir os diplomas reguladores do sistema.

Consideramos que esta junção pode ser positiva, desde que estejam salvaguardadas as diferenças entre os referidos subsistemas e que as características, autonomias e formas de governo e de regulação com o Estado dos mesmos não sejam confundidas. Por outro lado, a junção num só diploma nunca pode significar o fim desta distinção clara entre Autonomia Universitária e Autonomia do Politécnico.

A maior regulação do Ensino Superior Privado, que passa a ter regras mais apertadas, neste documento pode significar um aspecto positivo devendo tal significar melhor condições e maior equidade entre as Instituições Públicas e Privadas.

O reitor vê neste documento ser-lhe aumentado significativamente o poder administrativo dentro das Instituições, em detrimento de uma maior representatividade política, facto este que consideramos negativo, visto que pensamos que o Reitor deve ser o representante político das instituições junto das mais variadas entidades, incluindo o próprio Governo.

Desde a década de 30 que o Governo não altera a lei que regula o poder disciplinar nas Instituições de Ensino Superior, e quando pretende fazê-lo, apresenta uma proposta que é desadequada e inaceitável visto que confere ao Reitor/ Presidente o poder disciplinar, ouvindo o Conselho Geral em caso de punições mais graves, quando deveria conferir o referido poder a um órgão colegial, pois só desta forma estão representados todos os corpos das instituições. Este órgão deve ser criado pelos Estatutos de cada Instituição e todas as suas decisões devem ter recurso para o Reitor/Presidente.

Consideramos positivo, o facto de este diploma dar as instituições a possibilidade de criarem um Senado Académico, mas pensamos que o mesmo deve ter carácter vinculativo nas suas decisões e a sua composição deve seguir o modelo do actual senado das instituições.

Quanto ao Conselho de Gestão das Instituições de Ensino Superior, é nosso entender que deve estar prevista a presença de um estudante, ficando ao critério das instituições, ao abrigo estatutos, a sua forma de eleição. No entanto, esta possibilidade não

deve ser obrigatória no que diz respeito ao direito a voto desse elemento. Ou seja, deve estar presente um estudante mas o direito a votar é algo que deve ser definido internamente à Instituição. Uma vez mais reafirmamos a necessidade de serem contempladas pela Lei diferentes realidades.

Uma das propostas que consideramos positivas neste documento é o facto de trazer um reforço de competências do Conselho Pedagógico, pois consideramos ser fundamental tornar vinculativas e deliberativas posições saídas do Conselho Pedagógico. Só um Conselho Pedagógico com poderes efectivos pode ser um instrumento eficaz na melhoria da qualidade de ensino nas Instituições de Ensino Superior, tão necessário para alcançar a excelência desejada por todos.

Consideramos que o prazo proposto pelo Governo para a que as Instituições efectuem a respectivas alterações estatutárias é demasiado curto e inaceitável, demonstrando uma vez mais a intenção do Governo de exercer uma clara coação às Instituições, retirando-lhes a possibilidade de promoverem um dialogo aberto e franco entre todos os corpos que compõem a comunidade universitária.

Análise do Projecto-lei:

1.Poder Disciplinar

O diploma legal que regula o poder legal no Ensino Superior, data dos anos 30 do século passado. Neste diploma o poder disciplinar é conferido ao Senado Académico, no caso do Ensino Superior Universitário, ou ao Conselho Geral, no caso do Ensino Superior Politécnico. Este poder é exercido através de uma delegação de competências numa comissão que integra os corpos docente, discente e de funcionários.

Quanto ao projecto-lei apresentado pelo Governo, essas competências são atribuídas ao Reitor ou Presidente, sendo que este apenas deve ouvir o Conselho Geral aquando de processos que reportam situações mais gravosas. A Associação Académica da Universidade de Aveiro não concorda com a proposta apresentada, uma vez que esta centraliza o poder de decisão em questões, que a toda a comunidade académica dizem respeito, numa só figura. As decisões deste âmbito são eficientes se tomadas por processos de ponderação colegial, envolvendo todos os corpos que compõem a Instituição.

O órgão que substancia estas decisões deve ser previsto nos estatutos da instituição, dentro daquilo que deve ser a sua autonomia para tal. Todas as decisões tomadas por este devem ter recurso no Reitor ou Presidente.

2.Órgão de Gestão

Consideramos de extrema importância que esta reforma seja levada a cabo. Contudo consideramos que há ainda alguns pontos a reformular especialmente no que concerne aos Órgãos de Gestão. Entendemos que são boas opções a separação do planeamento Estratégico e da Gestão Académica em diferentes órgãos, a extinção da Assembleia, bem como a criação do Conselho de Gestão e do Conselho Geral e o aumento das competências do Reitor. Ainda assim, discordamos de alguns pontos.

As IES têm dimensões e realidades muito diferentes, pelo que acreditamos que seria positivo alargar a composição do Conselho Geral, mantendo o mínimo de 10 e alargando a possibilidade de atingir os 35 membros, devendo ser a própria Instituição a defini-lo. No que concerne ao número de representantes por cada corpo, acreditamos que o máximo de representantes devem singrar-se nas seguintes percentagens: professores e investigadores - 51%, representação externa - 20% e representantes dos estudantes - 29%. Deixando assim ao critério de instituição a inclusão de funcionários neste órgão, salvaguardando sempre que o número mínimo de estudantes seja superior ao dos elementos externos.

No Conselho de Gestão, consideramos que Instituições com dimensões muito distintas devem ter composições mais proporcionadas, entendemos assim que a sua composição deve variar entre 5 e 7 elementos. Acreditamos ainda que é de extrema importância a presença de um aluno neste órgão. Esta é uma recomendação clara do relatório da OCDE e uma boa experiência na Universidade de Aveiro, no actual Conselho Administrativo, onde o Presidente da Associação Académica participa de forma responsável, nomeadamente no que diz respeito às questões relacionadas com os estudantes. Cremos que a sua forma de eleição e o direito a voto devem ser definidos pela Instituição.

Quanto à possibilidade de os estatutos preverem a existência do Senado, propomos a reformulação do ponto 3 do Artigo 77.º do RJIES: “Com vista a assegurar a coesão da universidade e a participação de todas as Unidades Orgânicas na sua gestão, devem os

estatutos prever a criação de um Senado Académico, de consulta obrigatória e que os seus pareceres sejam de carácter vinculativo”. Pensamos ainda que deve ser mantido o sistema de proporcionalidade existente no actual Senado e que algumas competências do Reitor devem ser incumbidas a este órgão de gestão, nomeadamente, as seguintes alíneas: ii), i), j) e o) do ponto 1, do artigo 80.º do RJIES.

3.Representatividade dos Estudantes

Muito há para dizer relativamente à drástica redução da presença de alunos nos Órgãos de Gestão das Instituições de Ensino Superior.

No ponto 2, do Artigo 73.º, do capítulo III, do título III, da parte I, da Constituição da Republica pode ler-se “O Estado promove a democratização da educação e as demais condições para que a educação, realizada através da escola e de outros meios formativos, contribua para a igualdade de oportunidades, a superação das desigualdades económicas, sociais e culturais, o desenvolvimento da personalidade e do espírito de tolerância, de compreensão mútua, de solidariedade e de responsabilidade, para o progresso social e para a participação democrática na vida colectiva.”, no ponto 1, do Artigo 77.º do mesmo capítulo, título e parte lê-se ainda “Os professores e alunos têm o direito de participar na gestão democrática das escolas, nos termos da lei e, finalmente, segundo o artigo 26.º do projecto-lei, sobre as atribuições do Estado, alínea f), refere que é incumbido ao Estado assegurar a participação dos professores e investigadores e dos estudantes na gestão de ensino superior e aos seus ciclos de estudo. ” É tendo em conta estes artigos que consideramos que não faz sentido reduzir a participação responsável dos alunos. É usual ouvir as Universidades tecerem elogios à participação dos alunos. O contrário também acontece, claro, mas não só com este sector, também no que se refere à participação de docentes e funcionários não docentes. O que não se entende é porque apenas os alunos e os funcionários não docentes foram prejudicados nesta participação.

Por um lado, no Conselho de Gestão onde não está prevista a presença de um aluno, sendo que a experiência com o actual Conselho Administrativo é positiva e esta é uma recomendação clara da OCDE; por outro lado, o número de representantes estudantes e funcionários no Conselho Geral perfaz um total de quatro. Como é que um número tão reduzido de estudantes pode representar o maior sector das IES?

Como é que um número máximo de quatro estudantes cria mecanismos de auscultação da comunidade estudantil, podendo assim desempenhar da melhor forma a sua função? Estes mecanismos encontram-se actualmente assegurados pelas AE, mas isto não será uma garantia a partir do momento em que este projecto-lei esvazia ou permite o esvaziamento daquela que é a sua principal função, a representação dos seus pares e dos seus interesses. O projecto-lei abre então a possibilidade de, no Conselho Geral, de uma IES, os estudantes sejam representados por um único par; como é que um aluno de 1º ou 2º ciclo poderá representar os alunos dos dois ciclos de estudo?

Ainda sobre a representação dos estudantes neste órgão, gostávamos de fazer uma proposta que consideramos de grande relevância: que os mandatos dos discentes eleitos para o Conselho Geral se fixem em um, no máximo dois anos. Não compreendemos como se julga possível que um aluno que frequenta um ciclo de dois ou três anos possa exercer uma função num órgão de gestão com um mandato de quatro anos.

4. Conselho Pedagógico

Consideramos que o reforço de competências do Conselho Pedagógico é um aspecto positivo do projecto-lei para o Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior. A Associação Académica da Universidade de Aveiro, pela sua experiência no acompanhamento e intervenção nas questões pedagógicas no seio da UA, sempre julgou positiva uma mudança no sentido para a qual a proposta aponta. Tal não significa que não existam ainda lacunas no projecto apresentado.

É certo que a proposta de lei articula este reforço, mas é do nosso entender que algumas deliberações deste conselho devem ser vinculativas, uma vez que este é o órgão que reúne a capacidade de coordenação pedagógica, pelos corpos que junta, docente e discente. Consideramos então que as alíneas a), d), e), f), h) e i), do artigo 105.º, do projecto-lei devem ter carácter vinculativo. Só garantindo o carácter vinculativo do Conselho Pedagógico, as Instituições de Ensino Superior poderão possuir um instrumento de garantia de qualidade do processo de ensino-aprendizagem, na procura da prossecução daquilo que é a missão que cada uma define para si própria, baseada num pressuposto de ensino superior de excelência.

Consideramos ainda que deve estar previsto na lei a incompatibilidade de acumulação dos cargos de Presidente de uma Unidade Orgânica e do Conselho Pedagógico da mesma.

5.Mandato do Administrador dos Serviços de Acção Social

O projecto-lei indica que o Administrador dos Serviços de Acção Social (SAS's) é nomeado pelo Reitor ou Presidente e que não pode ter mais do que 10 anos de mandato.

Ao observar o mandato do Reitor ou Presidente, cujo limite são dois mandatos de quatro anos cada, concluímos que irá existir um desfasamento entre os tempos de serviço de ambos, que afectará o desempenho geral do Administrador, no sentido em que a continuidade do seu trabalho nesta matéria poderá ser afectada pela decisão de cada Reitor.

Ou seja: no final do mandato do Reitor ou Presidente ele tem sempre a possibilidade de nomear outro administrador dos SAS's, mantendo apenas quem lá se encontra no caso de lhe reconhecer um trabalho de mérito.

Na conclusão de que o Administrador será um técnico a gerir um serviço, verifica-se que é inconsequente colocar um entrave legal a que bons funcionários façam um trabalho continuado num assunto como o apoio social aos estudantes.

6.Regime Transitório

A Associação Académica da Universidade de Aveiro entende que o período de transição para a aplicação do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior é uma fase crucial para garantir o bom funcionamento das IES, mesmo em tempo de mudança de paradigma organizacional.

Portanto, o prazo de seis meses para a conclusão da revisão estatutária é um prazo impeditivo do decorrer normal deste processo. Esta limitação temporal não promove o diálogo acertado entre os vários corpos que constituem as IES. Corpos estes que não devem ser privados da participação ponderada e construtiva na regulamentação da sua instituição. Pensamos que o espaço temporal indicado para a revisão estatutária, pelos motivos atrás enunciados, deve ser de um ano.

É inaceitável que uma IES, por não cumprir o prazo estabelecido para a revisão estatutária, veja colocada a hipótese de ser considerado o seu encerramento compulsivo, por degradação institucional. Esta é claramente uma atitude coerciva por parte deste Governo.

Concordamos com a criação da Assembleia mas consideramos que não tem sentido que o número de estudantes que a compõem seja inferior ao número de elementos externos.

É do nosso entendimento que uma reforma do Ensino Superior com os contornos desta que enfrentamos não pode ser planificada de modo tão precipitado e apressado, colocando em causa o sucesso no alcance dos objectivos a que todos temos que nos propor.

7.O papel das Associações de Estudantes

Com a aprovação deste projecto de lei, consideramos que as Associações de Estudantes não conseguirão cumprir de forma adequada o seu papel de representantes dos alunos das Instituições, competência esta consagrada na Lei do Associativismo.

Este é um projecto de lei que visa reduzir as funções das Associações de Estudantes à promoção de actividades culturais e desportivas, ignorando a história de participação activa e adequada na vida democrática das Instituições de Ensino Superior, assim como na tomada de posições estruturantes acerca de todo o Sistema de Ensino Superior. Exemplo disso é a forma como o movimento associativo estudantil tem acompanhado e intervido construtivamente na discussão em torno do novo regime jurídico das Instituições de Ensino Superior.

O governo está a pensar esta reforma em contra-ciclo com os modelos que pretende seguir, nomeadamente os modelos de gestão nórdicos. Neste países, a discussão em torno de um aumento das competências das Associações de Estudantes, actualmente reduzidas a organizadoras de eventos culturais e desportivos, é já assumidamente uma prioridade. Em Portugal, as Associações de Estudantes estão bem organizadas a todos os níveis, portanto não lhe devem ser reduzidas as competências.

As estruturas estudantis são o reflexo do maior corpo de uma IES, pelos mecanismos de auscultação destes mesmos. Este aspecto é garantia de uma participação coerente e de qualidade enquanto representantes legais dos estudantes. Os estudantes

eleitos para o Conselho Geral não têm esta capacidade, sendo que por este motivo não devem estar isolados na defesa dos interesses dos estudantes num órgão tão importante como o Conselho Geral.

É nosso entendimento que esta proposta de lei impede a prossecução da principal função das Associações de Estudantes, a representação dos seus pares, na defesa dos seus interesses. A presença das Associações de Estudantes nos órgãos das IES é fundamental para garantir a participação estudantil por quem de direito, os seus representantes legais.

De outra forma, as Associações de Estudantes não poderão garantir adequadamente a “dinamização da qualidade na educação superior, e da sua relação à vida social, económica e cultural”.

Conclusões

Concordamos que faz todo o sentido que o governo tenha uma palavra a dizer na reconfiguração das universidades. Mas será legítimo que essa palavra apenas valorize o que nos chega como eco de boas práticas e modelos organizativos estrangeiros?

Estamos perante um documento que legisla a fractura com o que está estabelecido e encontra nos estudantes a sua maior desconsideração e o seu maior desperdício de experiências. Custa-nos a acreditar no sucesso de uma instituição, que se quer como o pilar de uma sociedade de conhecimento, quando não valoriza a história de participação activa e adequada na vida democrática da Universidade Portuguesa. Um pilar sem sustentação política e social do seu maior corpo é um erro.

É difícil de acreditar que a experiência da universidade portuguesa nos últimos 30 anos não tenha produzido boas práticas e modelos organizativos que necessitem de ser potenciados. Aceitamos o desafio da modernidade, acreditamos na internacionalização do Ensino Superior Português, daí que queiramos também a mudança. Sabemos também que esse desafio é ganho com a capacidade de nós próprios criarmos a diferença e o carácter, tão necessários para competir no espaço global de educação superior.

Como se justifica uma reforma desta importância com o estímulo e apoio financeiro da prática de avaliação institucional externa das IES, quando sabemos que estes processos se centram no actual modelo de governo e que a sua conclusão coincidirá com a revisão dos estatutos. O que é que as universidades vão fazer com esses relatórios?

O RJIES potencia a redução da acção da única estrutura estudantil organizada, com capacidade administrativa e financeira para poder defender verdadeiramente os estudantes e afasta definitivamente estas Associações da gestão democrática das suas instituições. A OCDE no seu relatório recomenda a presença de estudantes no órgão de gestão, os reitores reconhecem o contributo, a AAUAv prescinde do seu direito de voto, que responsabiliza civilmente o seu representante. É pela mesma razão que acreditamos que o que se conquistou ao longo de mais de trinta anos não pode ser eliminado sem se ter em conta a capacidade de intervenção alcançada pelo espírito abnegado de muitos cidadãos, que sabemos que estes são os homens e as mulheres válidos que constroem o futuro do nosso país. O senhor Ministro do Ensino Superior não acredita que as Associações de Estudantes são válidas na sua actual forma para o desenvolvimento da Universidade Portuguesa. Acredita, também, que os que estão contra a sua visão, são aqueles que estão confortavelmente instalados no actual modelo de governo das instituições. Serão os estudantes os confortavelmente instalados, quando são aqueles que têm a maior taxa renovação nos órgãos de governo e são aqueles que raramente se eternizam por lá?

Incompreensível é a defesa deste documento sem conhecermos qual será o teor e a forma das leis complementares deste Regime Jurídico, a do Financiamento, a que regula a Acção Social, o estatuto da carreira docente e a do urgente diploma do trabalhador-estudante.

Muito nos custa entender porque é que uma atitude pública de abertura à discussão, não está espelhada no documento. Aquela que foi a dimensão da opinião das estruturas estudantis, que serve de argumento para legitimar a proposta de lei, foi na realidade ignorada.

Fica ainda por compreender como é que se incentiva a participação dos elementos externo para uma contribuição válida na delineação da estratégia de uma IES. E que solução para o grande problema da formação de quadros dirigentes e de participação nos órgãos de governo das instituições?

O avanço das Instituições de Ensino Superior está nas pessoas que fazem as instituições, não numa peça legal que promove a ruptura e desvaloriza a participação voluntária de indivíduos necessários ao seu sucesso.