

Moção

Análise ao Programa do XXI Governo Constitucional para o Ensino Superior

Tendo ido a votos para Eleições Legislativas a 4 de outubro de 2015, após esse momento de escrutínio eleitoral, o país viu-se perante um período de grande instabilidade política. Apesar do Presidente da República ter dado posse a Pedro Passos Coelho e ter nomeado um Governo por ele liderado decorrente da vitória da Coligação Portugal à Frente (PSD/CDS-PP), esse Governo foi rejeitado na Assembleia da República pelo voto conjunto de PS, BE, PCP, PEV e PAN que detêm uma maioria parlamentar. Deste processo, decorreu a indigitação de António Costa para o lugar de Primeiro Ministro, sendo que foi apresentado recentemente o novo executivo e o Programa do XXI Governo Constitucional. Sobre esse documento orientador da atuação política do Governo nos próximos quatro anos, interessa fazer as considerações necessárias a fim de perceber qual o rumo das políticas que serão assumidas e qual o contributo que o movimento associativo estudantil pode dar nesta matéria, reafirmando o papel interventivo que teve durante a campanha eleitoral na apresentação das suas propostas que foram reunidas no caderno reivindicativo “Por Um Caminho de Futuro - O Programa de Governo do Movimento Associativo Estudantil para a XIII Legislatura”.

Sob o mote de “modernizar, qualificar e diversificar o ensino superior” inicia-se a descrição da estratégia governativa socialista para o próximo quadriénio, dando grande destaque aos compromissos de Portugal no âmbito da Estratégia 2020, tendo como objetivo o cumprimento da necessidade de atingir 40% de diplomados com formação superior na faixa etária 30-34 anos. Neste objetivo, encontra-se também alinhada a vontade maior do movimento associativo estudantil que procura atualmente um caminho ainda mais sólido na constante massificação e democratização do ensino superior nacional, sendo favorável não só ao aumento de estudantes que frequentam o ensino superior, mas sobretudo à sua plena realização e conclusão de cursos iniciados, reduzindo os números de abandono escolar e progredindo na estratégia comum de construir um futuro novo e auspicioso para Portugal através do conhecimento, da ciência, do ensino superior e da qualificação dos seus quadros.

O Programa de Governo reserva algumas páginas ao ensino superior, focando diversos aspetos da sua estruturação, organização e funcionamento, existindo várias matérias onde é claramente perceptível a visão do Executivo no caminho a seguir neste setor. Assim, de acordo com o pensamento e convicção das federações e associações académicas e de estudantes, daremos ênfase aos temas que nos parecem críticos e fundamentais de abordar no período inicial desta governação, dando a entender os assuntos em que a vontade do Governo está alinhada com a nossa e discordando frontalmente de opções que sejam contrárias ao que temos defendido.

Foi com agrado que o movimento associativo estudantil viu, no âmbito da definição ministerial do XXI Governo Constitucional, a formação de um Ministério diretamente afeto às pastas da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, não dependente do Ministério da Educação. Tal consideração, explanada no Caderno Reivindicativo para o Ensino Superior, aprovado em sede de Encontro Nacional de Direções Associativas e apresentado aos partidos políticos com assento parlamentar no decurso da XII Legislatura detém para o movimento associativo estudantil particular relevância, nomeadamente na capacidade negocial que o titular da pasta terá para garantir o aumento da dotação orçamental para o ensino superior e ciência, factualmente insuficiente. Sustenta empiricamente esta consideração o relatório *Education at a Glance 2015*, apresentado recentemente pela OCDE e que coloca Portugal como o país da União Europeia em que a percentagem de despesa privada com ensino superior - essencialmente constituída pelas propinas devidas pelos estudantes - é mais elevada, tendo aumentado de 31% para 45,7% no período entre 2010 e 2012, ao passo que na União Europeia, esse valor diminuiu de 23% para 22%. Ainda a sustentar o défice de financiamento ao ensino superior está o investimento público em ensino superior em Portugal quando comparado com a média da OCDE. Os dados apresentados pelo estudo *Education at a Glance* indicam um investimento equivalente a 1,4% do PIB, 0,2% abaixo do valor médio registado para os países constituintes da organização. No entanto, a metodologia de tratamento de dados por parte da OCDE complementa toda a despesa feita pelas instituições públicas por estudante, o que pressupõe dotação do Orçamento Geral do Estado e receitas próprias. Desagregando as dimensões referidas, verifica-se que o investimento público via Orçamento de Estado é inferior a 0,4% do PIB.

Neste âmbito, importa destacar o objetivo de estimular a adoção de sistemas de gestão flexível pelas Instituições de Ensino Superior, promovendo a valorização de boas práticas, previsto no Programa de Governo. De facto, é consideração do movimento associativo estudantil que é estruturalmente determinante o reforço da dotação orçamental às instituições mas também provê-las de condições que potenciem a boa gestão dos dinheiros públicos. Para tal é fundamental introduzir no sistema um modelo de financiamento plurianual, bem como a celebração de Contratos Programa entre o Governo e as Instituições que sejam efetivamente pagos, como via para reforçar a autonomia das mesmas, bem como incrementar qualitativamente os modelos de gestão, valorizando as instituições em função dos resultados e das boas práticas de gestão, pedagógicas, científicas e de transferência de conhecimento.

Num contexto de exigente consolidação orçamental como o que Portugal atravessa, considera o Executivo determinante a persistência das políticas públicas apostadas na qualificação superior de ativos. Esta tese é subscrita pelo movimento associativo estudantil e sustentada pelos mais recentes dados estatísticos estruturais que consideram a formação superior uma via determinante para o desenvolvimento do país. No entanto, é consideração de que o alargamento do ensino superior e a valorização da formação não pode ser isenta de um esbatimento das desigualdades dos seus públicos, pelo que se considera absolutamente prioritário o anunciado reforço de fundos estruturais para a sustentação dos instrumentos de Ação Social escolar no ensino superior. Neste campo, destaca-se como positivo o aumento do limiar de elegibilidade de 14 para 16 vezes o Indexante dos Apoios Sociais (IAS) decretado no passado mês de junho, o que permitiu inserir aproximadamente três mil estudantes no sistema. No entanto, o sistema exige um reforço de fundos que permita alterar os rendimentos contabilizados para o cálculo de capitação para o valor líquido, introduzindo justiça na avaliação dos bolseiros e aproximando o regulamento da sua real função: apoiar os estudantes do ensino superior na real medida das suas necessidades, contribuindo para esterilizar o abandono estudantil do ensino superior por razões financeiras.

A existência de um Ministério afeto exclusivamente ao ensino superior também deverá ser catalisador de um conjunto de reflexões e reformas que não podem continuar a ser adiadas - deve ser dada a conhecer a avaliação da aplicação do Regime

Jurídico das Instituições de Ensino Superior, urge constituir definitivamente o Conselho Coordenador do Ensino Superior e exige-se uma intervenção clara na rede de ensino superior e na definição da binariedade do sistema.

Tal como previsto no Programa de Governo, também as questões da qualidade do ensino e da formação têm sido alvo de escrutínio por parte do movimento associativo estudantil. Neste âmbito, considera-se determinante a implementação e acreditação transversais dos Sistemas Internos de Garantia de Qualidade, com vista à preparação do novo modelo de avaliação e acreditação, a introduzir após o término do atual ciclo regular de acreditações. Também o reforço da participação estudantil nas comissões deve ser tido como prioritário, considerando o movimento associativo estudantil que a presença de estudantes nas comissões de avaliação externas devem ser consideradas obrigatórias, em sintonia com o relatório da *European Association for Quality and Assurance in Higher Education* (ENQA).

No que à matéria de internacionalização diz respeito, importa referir que dar continuidade ao trabalho levado a cabo nos últimos anos, quer pela tutela, quer pelas Instituições de Ensino Superior, no sentido do estabelecimento de parcerias estratégicas de colaboração com instituições, ao nível de programas dos vários ciclos, parcerias de investigação ou mobilidade de estudantes, docentes e investigadores, é absolutamente determinante para a valorização das metodologias de ensino, bem como para a adoção das melhores práticas pedagógicas que permitam, de forma sustentada, exponenciar qualitativamente o ensino superior e a educação em Portugal. Considera para tal o movimento associativo estudantil que a Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES) pode ser um agente central na persecução desse objetivo, devendo a mesma apostar numa estratégia de internacionalização que vise o desenvolvimento de uma metodologia de avaliação e acreditação transversais, capazes de garantir a homogeneidade e padrões de comparabilidade entre instituições à escala transnacional.

No que toca à consolidação do ensino superior enquanto motor de progresso nacional, considera o movimento associativo estudantil que o reforço criterioso da dotação orçamental é fundamental para o cumprimento dessa meta. Paralelamente, vê com bons olhos a garantia da autonomia das Instituições, bem como a intenção do Executivo de trabalhar as questões da rede de instituições, considerando no entanto

que esse exercício deverá ser levado a cabo com a transversalidade dos agentes de Ensino Superior e não apenas com as Instituições. Considera ainda que uma redefinição da rede deverá harmonizar a oferta às necessidades regionais e nacionais, sem restringir no entanto a produção de conhecimento como valor próprio. Simultaneamente, democratizar a criação de consórcios dotados de condições jurídicas que os capacitem para promover a efetivas reformas qualitativas dos modelos de aprendizagem, modernização pedagógica e relações interinstitucionais será um passo significativo para reforçar a interação com a sociedade.

Também a abertura das Instituições à sociedade civil e aos mercados laborais é vista com bons olhos, contribuindo para dinamizar o impacto das mesmas na transferência conhecimento e promoção da cultura e ciência na região de incidência. No entanto, considera o movimento associativo estudantil ser desadequado o aumento da participação de membros externos às instituições nos seus órgãos de governo, nomeadamente porque tal medida penalizaria a representação estudantil, já de si diminuta e com consequência severas para a participação dos estudantes na gestão e definição das políticas das instituições, contrariando as recomendações, tanto da A3ES como da *European University Association* (EUA), bem como as sucessivas tomadas de posição do movimento associativo estudantil.

Por último, mas não por isso menos significativo, importa abordar o fenómeno do abandono escolar. Apesar de não constar no Programa de Governo, esta é uma das matérias que exige atenção imediata, dada a sua gravidade e abrangência. Os dados apresentados pela Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC), no âmbito do tratamento estatístico individual do inquérito RAIDES, revelam que mais de 10% dos estudantes inscritos no primeiro ano/primeira vez em 2012/13 haviam abandonado o ensino superior. É por isso fundamental que o titular da pasta se foque nesta matéria, procurando soluções conjuntas com as Instituições de Ensino Superior que contrariem ativamente esta realidade. Simultaneamente, é determinante que se proceda à recolha e tratamento de dados rigorosos que clarifiquem a realidade e que potenciem soluções, dando cumprimento à resolução da Assembleia da República n.º 60/2013, aprovada em 28 de março de 2013, em que a “Assembleia da República resolve, nos termos do n.º 5 do artigo 166.º da Constituição, recomendar ao Governo

que apresente à Assembleia da República, anualmente, um relatório profundo e rigoroso sobre o abandono escolar no ensino superior.” Tal relatório está por cumprir, bem como tantas medidas necessárias para o combate sério e necessário ao abandono escolar no Ensino Superior.

No que toca a esta matéria, entendemos ainda que o Governo deve promover uma avaliação e revisão do Programa Retomar, quer ao nível da sua regulamentação, quer ao nível da proveniência do seu financiamento, de modo a fazer chegar este apoio ao maior número de pessoas que tenha deixado as Instituições de Ensino Superior sem concluir os seus cursos, numa clara intenção de mitigar o desperdício do abandono escolar que já aconteceu, contribuindo para a qualificação de mais quadros que servirão o país.

1. Alargar e democratizar o acesso ao ensino superior

O Programa de Governo prevê uma avaliação do atual regime de acesso ao ensino superior. Neste aspeto, o movimento associativo estudantil reforça a importância da definição e aplicação de critérios claros, objetivos e transparentes que permitam o acesso em condições de igualdade aos estudantes, independentemente da sua condição social e económica. Consideramos, por um lado, que se deve promover a valorização do percurso dos estudantes no ensino secundário, atendendo ao empenho e mérito alcançado pelos estudantes nessa fase essencial da sua formação. Contudo, é certo que o sistema de educação no nosso país ainda evidencia discrepâncias notórias nos processos de avaliação dos estudantes nos diferentes estabelecimentos de ensino que urge atenuar. Atendendo a esta realidade, defendemos a manutenção da prestação de provas comuns, vulgo exames nacionais, em igualdade de circunstâncias, que permitam uma avaliação objetiva transversal e uniforme dos estudantes que pretendem aceder ao ensino superior, independentemente do seu estabelecimento de ensino de origem. No que ao acesso diz respeito, o movimento associativo estudantil rejeita ainda qualquer hierarquização dos diferentes subsistemas de ensino, através do estabelecimento de condições mínimas de acesso diferenciadas. Defendemos ainda a revisão da regulamentação dos cursos superiores técnicos profissionais, nomeadamente

no que diz respeito à obrigatoriedade de conclusão do 12º ano de escolaridade, bem como no seu posicionamento no Quadro Nacional de Qualificações e sua respetiva avaliação, para que esta ideia que consideramos ter espaço e algum interesse no seio do ensino superior nacional possa efetivamente ser concretizada em boas condições.

A qualificação dos portugueses com alargamento da base de recrutamento dos candidatos ao ensino superior é também compromisso deste Governo. A concretização deste objetivo depende de um investimento na aprendizagem ao longo da vida que louvamos e esperamos ver materializado em medidas efetivamente capazes de promover o ingresso, frequência e conclusão do ensino superior em Portugal por estes estudantes com percursos curriculares diferenciados, muitas vezes já ativos no mercado de trabalho e que pelas suas circunstâncias requerem condições diferentes de frequência nos vários níveis de formação. Interessa captar esses novos públicos mas é fundamental salvaguardar a sua frequência através de mecanismos que permitam, efetivamente, tratar diferente o que é diferente.

Neste cenário, o movimento associativo estudantil vê com bons olhos a promoção de um quadro diferenciado de instituições, entendendo que esse seja assente num modelo binário de ensino superior, valorizando a formação no subsistema universitário e politécnico na objetividade das suas missões, de forma bem mais demarcada do que hoje existe e que representa tantas vezes apenas um conjunto de diferenças legislativas, regulamentares e operacionais próprias para cada subsistema, sem porém implicar na prática uma verdadeira diferenciação nas missões. Na realidade, constata-se que se perdeu a base da binariedade institucional legalmente consagrada, sendo também mais as exceções dos ciclos de estudos que são ministrados em ambos os subsistemas, do que a regra de divisão das formações entre os mesmos. A constatação e compreensão desta evidente realidade é um ponto de partida para que o sistema binário possa assentar em critérios claros, não ao nível da instituição, mas ao nível de unidade orgânica ou de ciclo de estudos que possa otimizar a eficiência da rede, bem como potenciar as sinergias possíveis entre atividades de cariz diferente, aumentando a massa crítica do sistema.

Defender o alargamento do ensino superior de forma consequente implica proporcionar aos estudantes as melhores condições de frequência, nomeadamente

através da concessão dos apoios financeiros necessários para que os estudantes ingressem no ensino superior e concluam a sua formação. Para tal, o Governo apresenta no seu programa a intenção de reforçar a ação social direta através do aumento do valor das bolsas de estudo e também do número de estudantes elegíveis. Este é indubitavelmente dos tópicos mais constantes no que toca à reivindicação estudantil e é com forte expectativa que assistimos a este compromisso por parte da tutela. E as nossas propostas nesta matéria foram já amplamente discutidas e apresentadas. No sentido de aumentar o valor da bolsa de estudo a conceder aos estudantes, tornando este valor mais justo e adequado às suas reais necessidades, consideramos essencial rever o Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo a Estudantes de Ensino Superior (RABEEES), havendo um conjunto de alterações pertinentes das quais salientamos a consideração dos rendimentos líquidos das famílias, ao invés dos rendimentos ilíquidos, a dedução de algumas despesas do agregado, concretamente despesas associadas a doença crónica e a desconsideração de rendimentos sobre os bens imóveis dos quais não resulte a obtenção de rendas. A inclusão de mais estudantes no sistema, também prevista pelo Governo, para além das medidas acima referidas, implica uma revisão dos critérios de determinação de aproveitamento escolar que não penalizem os estudantes que, legitimamente, se inscrevam a um número de ECTS superior aos 60 predefinidos para um ano curricular. No conjunto, a flexibilização dos critérios de atribuição de bolsa permitirão a existência de mais e melhores bolsas, o que implica necessariamente o aumento do financiamento no setor.

A ação social indireta, também referida no Programa de Governo, que se materializa na prestação de serviços de alimentação e alojamento de forma cofinanciada pelas instituições e transversalmente a todo e qualquer estudante, independentemente da sua condição económica, constitui um apoio essencial à regular frequência do ensino superior por muitos estudantes. Nesta matéria há também um longo trabalho a desenvolver que inclui, como aliás é proposto, o reforço do financiamento das instituições permitindo aos seus serviços de ação social melhorar a qualidade dos serviços prestados e investir nas infraestruturas necessárias. É importante uma revisão da legislação, procedendo-se à fixação de valores máximos para a refeição social e o alojamento social indexados ao IAS e não ao salário mínimo nacional, como

hoje acontece. No que à ação social indireta diz respeito, é incluída ainda no Programa de Governo uma referência a apoio em transportes. Considerando que, à data, os Serviços de Ação Social não têm qualquer papel no apoio ao transporte dos estudantes, seria uma evolução importante a concretização desta intenção, ajudando a colmatar problemas que se colocam no dia-a-dia dos estudantes, intenção esta que pode ser materializada, replicando um modelo existente no passado como o Passe Escolar Sub 23. No caso de maiores de 23 anos, sugere-se a criação de incentivos à mobilidade, através de uma redução progressiva do desconto dos diversos transportes públicos.

No documento apresentado pelo Governo prevê-se a criação de um “programa de apoio à mobilidade no ensino superior e a estudantes deslocados”. Com o intuito de promover a atração de população jovem para regiões em perda demográfica, de fixá-la em zonas mais desfavorecidas do país e de potenciar a capacidade educativa instalada surgiu, em 2014, o Programa + Superior. Importa, neste momento, avaliar a implementação do referido programa após as mudanças que em 2015 já foram introduzidas na regulamentação e apostar claramente, mais do que promover a atração de mais jovens, na criação de estratégias de coesão territorial que promovam o seu ingresso na vida ativa no seio dessas mesmas regiões, integrando o + Superior como uma parcela determinante de uma estratégia de inversão da diminuição acentuada de jovens nestas zonas territoriais, e não como um programa isolado cuja curta duração põe em causa o seu real objetivo a longo prazo. As diversas dificuldades sentidas pelos estudantes que, pelas mais diversas razões, efetuam o seu percurso no ensino superior longe das suas famílias preocupa o movimento associativo estudantil. Esta é a realidade de um grande número de estudantes e na qual a intervenção é mais complexa pelo envolvimento de várias entidades. A falta de concretização do ponto elencado no Programa de Governo coloca-nos várias questões, desde logo relacionadas com a definição de objetivos e âmbito do programa, não se conseguindo aferir se apenas pretende promover a atração de estudantes para regiões em perda demográfica ou se, por outro lado, ambiciona apoiar os estudantes deslocados, independentemente da localização da instituição. Adicionalmente, importa estabelecer qual o contributo do Estado, das instituições e dos municípios neste programa de modo a alcançar benefícios efetivos para os estudantes e para o país, questões que desde já levantamos.

A desburocratização e promoção da eficiência do sistema de ação social escolar é um princípio que partilhamos. A identificação desta necessidade é um primeiro passo que carece ainda de concretização deixando completamente em aberto que caminho pretende o Governo seguir na promoção dessa melhoria do sistema. Algumas instituições, espontaneamente, perceberam já a importância de unir esforços e promover sinergias com o intuito de aumentar a eficiência dos diferentes serviços que prestam, inclusivamente no âmbito dos Serviços de Ação Social, através do estabelecimento de consórcios. Contudo, a cooperação nesse âmbito não se materializou em melhorias efetivas e significativas do processo havendo, neste campo, um longo caminho a percorrer pelas diferentes instituições, quer nas que já deram o primeiro passo quer nas que ainda não formalizaram qualquer intenção de colaboração institucional neste campo. Uma das formas já identificadas pelo movimento associativo estudantil para a simplificação do processo de requerimento e atribuição de bolsas de estudo passa pela contratualização entre o estudante bolseiro e a Direção Geral do Ensino Superior, adotando um modelo plurianual por todo o ciclo de estudos, com prazos limitados de resposta aos pedidos de bolsa. Esta desburocratização deverá ser acompanhada e monitorizada pelos Serviços de Ação Social de cada Instituição de Ensino Superior que são os executores de proximidade que poderão estar mais disponíveis futuramente para o aumento da fiscalização de situações fraudulentas. A necessidade de obtenção de informação académica e financeira do estudante por parte dos Serviços de Ação Social constitui também um fator que consistentemente leva a atrasos no processo de análise de bolsas de estudo, com consequente prejuízo para os estudantes.

No que ao ensino à distância diz respeito, este constitui uma alternativa interessante ao modelo de ensino tradicional, flexibilizando em muitos casos o acesso ao conhecimento de uma forma diferente, alavancada na evolução, massificação e democratização do acesso às novas tecnologias de informação e comunicação. Torna-se fundamental reconhecer esta abordagem como interessante e fazer o melhor uso da mesma, apostando na disseminação do conhecimento, na promoção do ensino superior para novos públicos e no investimento na reciclagem e constante atualização de conhecimentos. É desta forma que se pode investir fortemente na qualificação superior

de ativos, o que constituirá uma mais-valia na racionalização de custos das instituições nas mais diversas áreas, na agilidade de diferentes tipos de frequência e avaliação, numa maior flexibilidade de horários, o que pode inclusivamente proporcionar a inclusão de mais estudantes que de outra forma não teriam oportunidade de frequentar o ensino superior. É evidente que esta solução deve ser explorada com moderação e salvaguardando sempre as especificidades de algumas formações que pelo seu carácter mais prático não poderão ser integralmente substituídas por modelos de ensino à distância.

2. Reativar um pacto de confiança no ensino superior

No que diz respeito à distribuição do financiamento proveniente do Orçamento Geral do Estado foram já inúmeras as reivindicações do movimento associativo estudantil no que a esta matéria diz respeito. Assim, a necessária alteração do quadro em que hoje decorre o financiamento das instituições é matéria de clara concordância com o Programa de Governo apresentado.

Contextualizando, as Instituições de Ensino Superior têm sofrido, de há vários anos a esta parte, cortes indiscriminados no seu financiamento proveniente do Orçamento de Estado.

Estes cortes têm-se consubstanciado numa limitação da competitividade das instituições portuguesas, no adiamento sucessivo da requalificação de infra-estruturas que começam a apresentar notórias necessidades de manutenção, numa falta de renovação do corpo docente, no adiamento da criação de serviços estruturantes, na qualidade do ensino ministrado e dos serviços disponibilizados.

Para lá disso, a forma como essas mesmas verbas foram repartidas ao longo dos anos introduziu distorções e injustiças no sistema, não promovendo a boa aplicação dos recursos públicos e não fomentando fatores como a boa gestão, a capacidade de atração de estudantes, a qualidade do ensino ministrado, a interação com a sociedade ou a produção científica, uma vez que estritamente se baseou em critérios históricos completamente dissonantes da realidade de crescimento e desenvolvimento de

diversas instituições. São estas as várias razões que impelem a que o movimento associativo estudantil defenda que o financiamento é uma questão incontornável na discussão do sistema de ensino superior em Portugal, no qual urge desenvolver reformas profundas. Os últimos quatro anos de Governo foram incisivos na discussão do tema, mas na prática nada resultou para lá da definição de uma proposta de Lei de Financiamento que não saiu do papel. Urge agora fazer diferente e definir, finalmente, o carácter plurianual do financiamento, associado a programas de desenvolvimento institucional com critérios corretos, claros e transparentes.

Outra matéria abordada no Programa de Governo prende-se com a adequada avaliação do RJES, vontade também partilhada pelo movimento associativo estudantil, uma vez que a avaliação que deveria ter sido feita em 2012, e que está prevista no artigo 185º do diploma, nunca foi feita de forma clara e transparente. Desta forma, é mais do que tempo de promover esta avaliação ainda não realizada, com um debate alargado que procure reunir um consenso sólido para as alterações a introduzir no sistema.

O estímulo a uma melhor integração entre ensino e investigação é apresentado como objetivo genérico que acolhe da nossa parte a vontade de poder articular de forma mais eficiente as várias missões das Instituições de Ensino Superior. Revela-se também interessante de desenvolver, em estreita colaboração com as instituições, formas eficientes de introduzir os estudantes à investigação em contexto de aprendizagem, incentivando ao envolvimento em projetos de investigação nos anos iniciais das licenciaturas e mestrados integrados. Ainda que esta área seja essencialmente do foro interno de cada instituição, a promoção governamental nesta matéria surtiria um efeito positivo no cumprimento desta ligação.

É apresentada ainda de forma bastante genérica a necessidade de uma progressiva melhoria na rede pública de estabelecimentos e de oferta formativa o que nos conduz necessariamente a uma abordagem em torno da (re)organização da rede do ensino superior nacional. É certo que ao longo de mais de uma década, os sucessivos governos, as Instituições de Ensino Superior, as entidades de coordenação do ensino universitário e politécnico e o movimento associativo estudantil concordaram quanto à necessária reorganização da rede de ensino superior, considerando-a como uma das principais alterações estruturais de que o ensino superior em Portugal necessita, de

forma a adaptá-lo às reais necessidades e capacidades do país e respetivas regiões. Muito pouco se conseguiu efetivar no que a esta matéria diz respeito, mas este Executivo tem o tempo e a estabilidade necessária para desenhar uma solução que permita consolidar a rede, deixando o movimento associativo estudantil antever que o caminho poderá passar pela imediata integração das escolas não integradas, pela promoção de consórcios que promovam sinergias e partilhas entre as IES ou mesmo a fusão de universidades e politécnicos de menor dimensão com base num critério de proximidade geográfica.

Entendemos também positivo o estímulo à adoção do regime fundacional, mas temos que recordar que aquando da adesão da Universidade do Porto, da Universidade de Aveiro e do ISCTE-IUL, o Governo assinou contratos com estas instituições nos quais estas se comprometiam com objetivos concretos, por contrapartida a um financiamento plurianual que permitisse e premiasse esse cumprimento, promovendo um desenvolvimento institucional ambicioso e internacionalmente comparável. A verdade é que o pagamento dessas verbas nunca foi cumprido o que deixa antever graves fragilidades na credibilidade da aceitação de um reforço financeiro que poderá nunca chegar às instituições, situação que deve ser rapidamente regularizada.

Em jeito de remate deste subcapítulo, a melhor integração entre as Instituições de Ensino Superior e as políticas de desenvolvimento regional assenta numa estratégia de colocação do ensino superior ao serviço da promoção da coesão territorial, entendimento esse que deve ser promotor de sinergias, mas que não deve fazer da formação superior a alavanca única deste desenvolvimento. Assim, a criação de estágios para a fixação de recém-diplomados nas zonas de menor densidade populacional ou ainda a criação de estratégias de fixação de jovens nestas zonas do território são complemento essencial a programas como o +Superior e que têm necessariamente que existir sob pena do movimento de estudantes para o litoral findo o período de estudo no ensino superior em tais regiões.

Concluimos ainda que deverá ver-se clarificada a proposta de criação “de um programa de mobilidade no Ensino Superior a estudantes deslocados que associe o Estado, universidades e municípios”, tendo em conta que a atual redação exclui as Instituições de Ensino Superior Politécnico. Seria igualmente importante ver esclarecido

o seu contexto junto dos demais programas existentes no âmbito da mobilidade de estudantes.

3. Criar condições para a renovação de docentes e especialistas nas instituições de ensino superior

A proposta do Executivo de lançar um programa de apoio à atração e renovação contínua de docentes e de especialistas para as Instituições de Ensino Superior é vista como simultaneamente positiva e urgente. De facto, os dados fornecidos pelo Registo Biográfico dos Docentes do Ensino Superior (REBIDES) relativos ao ano letivo 2013/2014 são absolutamente claros no que diz respeito a esta matéria. São cada vez menos e mais envelhecidos os professores das universidades e institutos politécnicos portugueses.

Esta realidade, conseqüente dos limites à contratação impostos pelos anteriores Executivos, tornou raras as contratações de pessoal no setor público, não sendo as Instituições de Ensino Superior estereis a este quadro.

Em consequência, os quadros docentes das instituições apresentam uma percentagem de efetivos com mais de 50 anos superior a 40%, tendo a idade média dos professores aumentado três anos, entre 2005 e 2014, estando fixada em 46 anos.

No entanto, as consequências da limitação às contratações não ficam por aqui. O número de docentes com menos de 30 anos diminuiu mais de 60% ao longo da última década (fixando-se nos 1451 professores no ano letivo 2013/2014). No mesmo sentido, o número de professores entre os 30 e os 39 anos está em quebra – menos 36% desde 2005. Estes dados, quando cruzados com a nova realidade das instituições, conseqüente do Processo de Bolonha, no que às definições de ciclos de estudo diz respeito, são ainda mais preocupantes. De facto, a diminuição da idade média para conclusão do 3º ciclo deveria contribuir por si para a diminuição da idade média de pessoal docente das Instituições de Ensino Superior, no entanto a realidade aponta a tendência inversa.

Assim, considera o movimento associativo estudantil que a proposta do Governo e que visa estimular mecanismos de recrutamento mais competitivos, de promoção e qualificação interna e de *joint appointments* com custos partilhados, não pode ser isenta

de uma inversão das políticas de limitação à contratação, sob pena de se tornar incipiente.

Destaca-se como positivo o combate ao emprego científico precário, bem como o sistema de compensação previsto às instituições que procederem à reforma dos seus quadros, compensando a contratação quando articulada com a reforma parcial de docentes.

Também a mobilidade de docentes entre instituições é vista como um ponto positivo, tanto numa perspetiva nacional como transnacional, contribuindo para a experimentação de contextos educativos distintos, e permitindo aos docentes desenvolverem competências que terão impacto significativo ao nível das práticas pedagógicas e metodologias de transmissão do conhecimento, o que, tal como previsto no programa de Governo, poderá ter impactos positivos, tanto na dimensão social como económica das regiões e do país.

Por último, o movimento associativo estudantil há muito que defende a necessidade de criar mecanismos de interação entre as Instituições de Ensino Superior e as regiões a que são afetas, pelo que recebe com bons olhos a proposta reforçar a interação entre o ensino e a investigação e a ligação ao tecido económico e social.

4. Melhoria dos níveis de sucesso educativo no ensino superior

Nas últimas décadas, o escrutínio sobre as metodologias de aprendizagem e sucesso educativo dos estudantes do ensino Superior tem sido foco de um extenso conjunto de estudos e propostas. O movimento associativo estudantil não foi isento na análise desta matéria, posicionando-se de forma sistemática sobre as abordagens à aprendizagem, em particular em função dos novos modelos de ensino, institucionalizados à escala transnacional, apresentando várias propostas que visam aproximar o modelo de ensino às reais expectativas dos estudantes, incrementando a qualidade das aprendizagens e as diferenças nos seus produtos, criando condições para que a motivação para a aprendizagem seja crescente.

A necessidade de aproximar expectativas com a realidade é particularmente significativa. Sustenta a proposta metodológica de personalização dos processos de

transmissão do conhecimento apresentada pelo movimento associativo estudantil o estado da arte sobre esta matéria. Richardson e Remedios (2014) destacaram a importância das características pessoais (características sociodemográficas, sexo, idade, diferenças culturais), associadas ao estudante seriam de presságio, ao definirem as condições prévias à experiência no ensino superior; as abordagens à aprendizagem ou ao estudo seriam processos, permitindo captar as características fundamentais das dinâmicas educativas marcadas pelo currículo, o ensino e a aprendizagem, e as variáveis de produto que medem os produtos do processo educativo, remetendo para o desempenho académico.

Também Baudelot (2002), antecipando Bonito (2005) e no seguimento de Bourdieu e Passeron (1970), assinalou a importância da adaptação da escola às características diferenciadas dos seus públicos, considerando que qualquer sistema educativo é, em si, produtor e reproduzidor das condições necessárias a uma ação pedagógica institucionalizada a partir de uma certificação jurídica, da formação de um corpo legítimo de especialistas e do controlo permanente sobre o trabalho pedagógico, sendo a sua própria estrutura que o institucionaliza e perpetua, a partir da definição dos seus conteúdos e currículos, naturalizando os arbitrários culturais e afirmando-se como um alicerce da democratização do conhecimento enquanto bem comum.

O Programa de Governo apresenta algumas propostas referentes a esta matéria, considerando fundamental a melhoria dos níveis de sucesso educativo no ensino superior.

Para tal propõe a criação de um programa de apoio à modernização pedagógica, através da introdução de programas que garantam a implementação de práticas pedagógicas centradas no estudante e que estimulem a sua autonomia.

Sobre esta proposta, e como acima referido, o movimento associativo estudantil considera determinante a institucionalização de propostas que visem a democratização do sucesso académico, privilegiando as boas práticas de transmissão de conhecimento e a personalização do processo ensino-aprendizagem.

A flexibilidade curricular proposta, nomeadamente a partir da introdução da tipologia *major* e *minor*, em curso no sistema educativo norte-americano, é vista como uma boa via para adequar as formações às necessidades sociais, no entanto será

importante que exista, paralelamente, um equilíbrio entre este objetivo e o cumprimento das expectativas dos estudantes, ao nível da formação e da apropriação do conhecimento *per si*, promovendo não apenas *Minors* do tipo *related to a Major*, mas também as *freestanding Minors*.

No que à formação pedagógica dos docentes de ensino superior diz respeito, é consideração do movimento associativo estudantil que os docentes são um elemento determinante na orgânica das instituições, em particular na responsabilidade da definição das metodologias de transmissão do conhecimento. No seguimento dessa consideração, é com bons olhos que recebemos a proposta de modernização pedagógica à transversalidade das áreas do conhecimento, tanto a nível intra como interinstituições. No entanto, acreditamos que o sucesso de tal proposta não pode ser isenta de um processo competente de renovação dos corpos docentes das instituições, num processo de valorização da geração mais qualificada da história portuguesa e da relação intergeracional ao nível do corpo docente que potencie o desenvolvimento de novas estratégias e metodologias pedagógicas.

5. Reforçar os instrumentos de internacionalização das instituições de ensino superior

As Instituições de Ensino Superior estão, desde há muito tempo a esta parte, inseridas num Espaço Europeu de Ensino Superior no qual têm que se posicionar de forma a garantir a sua relevância num contexto de competitividade global.

Nesse sentido, a internacionalização das instituições tornou-se numa prioridade para as mesmas, merecendo a concordância e empenho dos diversos atores políticos.

Se em maio de 2014, o então Ministério da Educação e Ciência lançou o documento “Uma Estratégia para a Internacionalização do Ensino Superior Português”, o atual Governo, reitera no seu Programa, que “defende o reforço dos instrumentos de internacionalização do conhecimento, em particular parcerias internacionais, acompanhados de mecanismos transparentes de avaliação dos resultados e dos seus impactos”.

Também o movimento associativo estudantil se pronunciou sobre esta matéria no seu Caderno Reivindicativo, havendo vários pontos de convergência com o que agora é apresentado pelo Governo, ainda que determinadas ideias não sejam suficientemente desenvolvidas.

Entendemos que Portugal se deve posicionar sobretudo em duas áreas estratégicas - a União Europeia, num quadro referencial de produção científica, de acesso a financiamento e programas de mobilidade, e a Comunidade de Países de Língua Portuguesa, num quadro de captação de estudantes, nomeadamente ao abrigo do Estatuto de Estudante Internacional. Não se deve, contudo, esquecer as especiais relações, políticas, sociais e culturais, historicamente estabelecidas com países da América Latina, África, Magrebe, Ásia e Médio Oriente, procurando garantir uma divulgação especificamente dirigida a diferentes públicos-alvo, nomeadamente os estudantes interessados na aprendizagem da língua portuguesa.

Nesse sentido, importa redefinir o papel da Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior, como vem sendo sucessivamente apontado pelo movimento associativo estudantil, e os sistemas de avaliação internos, incentivando as instituições a adotarem medidas de Garantia de Qualidade progressivamente mais eficientes. Sem critérios de rigor, exigência e excelência claramente definidos, não será possível cativar a confiança necessária a que o ensino superior português se constitua como uma opção preferencial para os estudantes estrangeiros.

Espera-se também que o Governo concretize o compromisso de “reforçar o apoio à divulgação internacional das instituições de ensino superior” numa estratégia articulada não só entre as Instituições e o Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, mas envolvendo também outras pastas como os Negócios Estrangeiros ou a Economia.

A mobilidade deve ser estimulada, saudando-se a preocupação com o acesso a programas de financiamento para o efeito. No campo das competências europeias, saliente-se a recente revisão do Programa Erasmus, agora Erasmus +, que alargou o seu âmbito de ação, a sua missão e o seu público-alvo. Também aqui é necessário o devido reforço orçamental de forma a permitir que o programa chegue a mais jovens.

No quadro estratégico nacional, é hoje reconhecido pelos diversos agentes que a estratégia de internacionalização carece de maior articulação entre todos os agentes. Cabe ao atual Governo implementar, desde já, o Conselho para a Internacionalização do Ensino Superior, cuja criação foi aprovada no passado mês de julho, promovendo a coordenação entre as diferentes instituições e entidades nele representadas estabelecendo uma rede de pontos focais.

6. Criar programas de apoio a estágios curriculares para estudantes do ensino superior, com corresponsabilização institucional da empregabilidade sustentável e duradoura dos jovens

Esta será uma das medidas que suscita maior curiosidade no Programa de Governo. De facto, entendemos que as instituições devem ter como missão o ensino e a interação com a sociedade, numa lógica de transferência de conhecimento e valor acrescentado para a comunidade, contribuindo para a realização pessoal e profissional dos futuros graduados, bem como para o desenvolvimento económico e social do país.

Nesse sentido, concordamos que urge desenvolver políticas de promoção do emprego jovem, em particular, do emprego qualificado. É necessária uma aproximação das instituições e dos estudantes ao mercado de trabalho, sem aceitar que se utilize o critério da empregabilidade como fator único e determinante para a implementação de determinadas políticas de fixação de vagas ou financiamento dos ciclos de estudos.

A empregabilidade é um fator extremamente difícil de se avaliar, sobretudo tendo em conta que os dados fornecidos pelo Instituto de Emprego e Formação Profissional nada referem acerca do tipo de experiência profissional em que determinada pessoa se encontra.

É difícil perceber como é que o Governo pretende institucionalizar a existência de estágios curriculares em todos os anos de todos os programas de ensino superior e que período temporal definiu para a implementação plena desta medida. Importa também saber se tal medida será implementada em todas as áreas de formação, dada a diversidade de formações que atualmente são ministradas em todas as Instituições de Ensino Superior.

No entanto, não temos dúvidas de que esta medida pode contribuir para o desenvolvimento de competências altamente valorizadas por empregadores e que as atividades curriculares letivas não proporcionam. No que diz respeito aos estágios extracurriculares, defendemos a institucionalização da sua creditação suplementar nos planos de estudos dos respetivos alunos.

O Programa do XXI Governo Constitucional para o Ensino Superior elenca muitas medidas que vão ao encontro das reivindicações do movimento associativo estudantil para a melhoria do ensino superior nacional em diversas matérias. No entanto, entendemos que é evidente que ainda falta a materialização de propostas concretas para alcançar os objetivos propostos, o que naturalmente deverá ser desenvolvido ao longo da presente legislatura. Entendemos também que o Programa de Governo tem algumas omissões em algumas matérias fundamentais que deverão ser alvo da atenção do novo executivo – a avaliação do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior, a reforma da Rede de Ensino Superior ou o combate ao abandono escolar não podem deixar de ser preocupações presentes no âmbito da atuação do Ministério da Tecnologia, Ciência e Ensino Superior.

Nesse sentido, de acordo com o Programa de Governo e as propostas do movimento associativo estudantil do Ensino Superior, entendemos que o MCTES deverá:

- 1 - Constituir o Conselho Coordenador do Ensino Superior e promover a avaliação do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior, partilhando-a com os diversos agentes do sistema;
- 2 – Iniciar o debate em torno da binariedade e do nível a que a mesma deverá ser instituída;
- 3 – Rever a regulamentação dos Cursos Superiores Técnicos Profissionais;
- 4 - Iniciar, desde já, um processo de revisão do Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo de modo a concretizar a intenção de “reforçar a Ação Social escolar”;

- 5 – Apostar na prevenção do fenómeno do abandono escolar e cumprir a resolução da Assembleia da República que recomenda a elaboração de um relatório anual sobre o abandono escolar no Ensino Superior;
- 6 – Rever a regulamentação dos Programas + Superior e Retomar;
- 7 – Reforçar o financiamento das Instituições de Ensino Superior, numa lógica plurianual, tendo como base uma fórmula previamente conhecida e com critérios objetivos e transparentes;
- 8 – Reverter a atual política de limitação à contratação de docentes por parte das Instituições de Ensino Superior;
- 9 – Colocar em funcionamento o Conselho para a Internacionalização do Ensino Superior;
- 10 – Desenvolver a intenção de criar os programas de apoio a estágios, esclarecendo acerca do modo de implementação, horizonte temporal de concretização e abrangência das diversas áreas de formação.

Assim, evidenciamos a nossa preocupação com algumas das matérias sobre as quais estaremos atentos, encontrando-nos disponíveis para efetuar um trabalho construtivo de colaboração na edificação de um ensino superior melhor, corrigindo as falhas que somos capazes de detetar. Assim, para lá desta contribuição, queremos ser agentes interventivos no acompanhamento e monitorização das políticas assumidas pelo Executivo, esperando uma abertura ao diálogo e cooperação positivas e momentos de reunião regulares que permitam que as opiniões dos estudantes sejam verdadeiramente consideradas na obtenção dos resultados finais. A replicação de modelos contributivos de discussão e contribuição para alterações significativas como aconteceu com a Comissão de Revisão do Regulamento de Atribuição de Bolsas a Estudantes do Ensino Superior será uma boa prática nas múltiplas dimensões deste novo ministério e que facilitaria o nosso envolvimento nas demais matérias a abordar durante esta legislatura.