

## Parecer

### Projecto de Lei do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior

#### Considerações iniciais

Tendo em conta toda a situação de Reforma Legislativa que decorre neste momento, muita dela resultante do Processo de Bolonha e dos ajustes do Ensino Superior a uma abertura a novos públicos e a uma harmonização e reorganização de currículos a nível Europeu, a FNAEESP como reconhecida representante das Associações de Estudantes do Ensino Superior Politécnico, vem por este meio remeter o seu parecer relativo à Proposta de Lei actualmente em discussão.

Consideramos, em 1º lugar, que uma alteração legislativa desta ordem deve ser precedida da maior discussão pública possível, com todas as entidades representativas implicadas presentes, e que o período de discussão deve ser de alguma forma alargado, por forma a concertar opiniões e posições e a levar a uma pacífica reforma legislativa.

Consideramos igualmente que o documento apresentado é extenso, aplicando alterações legislativas a anteriores regulamentações e regulamentando novas áreas ainda não abrangidas anteriormente. No verdadeiro espírito das autonomias das instituições de ensino superior já anteriormente consagradas, pensamos que este projecto poderia revestir um carácter mais simplista e deixar muito mais à vontade de cada uma das instituições a sua forma de organização e modelo de gestão adoptado, não impondo, mesmo que de forma mínima, os órgãos que deveriam de as compor, e pedindo sim uma maior responsabilização das instituições e dos órgãos criados, bem como uma verdadeira prestação de contas e de serviço público.

Para haver uma verdadeira autonomia, cada instituição deve ter a liberdade e a democraticidade para a organizar de forma a melhor cumprir os seus objectivos e interesses, tendo em conta as diferenças entre os diferentes subsistemas, bem como as realidades espaciais e históricas de cada uma.

Historicamente falando, aquando da concepção do Livro Branco do Ensino Superior em 2003, os estudantes (onde se incluiu a presença da FNAEESP) afirmavam “...*que o modelo de gestão democrática das escolas não só não está ultrapassado como ainda não explorou até ao fim todas as suas potencialidades.*”; realçando o facto de os órgãos de gestão das instituições, eleitos pelos diferentes corpos terem de responder perante o colégio eleitoral e a escola no seu conjunto, não sendo feita por funcionários contratados, por mais competentes que fossem.

Com o evoluir das Reformas de Ensino Superior nos últimos anos, desde a anterior tentativa de alteração às leis de autonomia (2003), a implementação da harmonização educativa a nível europeu, os diversos relatórios e estudos pedidos pelo Governo Português, e a imperativa vontade do mesmo em alterar as bases dos regimes jurídicos das Instituições e efectuar outras alterações por forma a alcançar os objectivos a que se propôs com a ratificação dos diversos tratados de concertação Europeia; a FNAEESP concorda que, sendo vontade premente do Governo a redefinição dos diplomas legais, esta esteja presente e participe activamente, representando os seus membros e contribuindo para uma discussão o mais abrangente possível.

No que concerne ao documento em si, existe logo uma clara abrangência de sistemas concentrada neste documento, o subsistema universitário público, politécnico público e o privado. Concordamos com o principio de colocar todos os subsistemas sob o mesmo diploma legislativo, no entanto achamos que deve ser claramente explicitada e definida a função e âmbito de cada um, por forma a terminar de uma vez por todas com aproximações e derivas de ambos, cingindo-se cada subsistema aos seus princípios e tendo em conta os objectivos/vocações que devem cumprir. No entanto para que isto seja possível, não só o sistema binário deve ser explicito, mas também deve haver uma igual dignificação e reconhecimento do trabalho efectuado por todos, por forma a que não haja essa tentação por parte de algumas instituições e que a cultura instituída de reconhecimento de uns em detrimento de outros termine.

## **Modelos de Gestão**

No que diz respeito aos modelos de gestão apresentados, fica desde logo presente uma imposição, ainda que mínima, de alguns órgãos de governo e das competências presentes em cada um deles. Isto relativamente às Instituições de Ensino Superior Públicas, sendo previsto igualmente um novo modelo de gestão de natureza fundacional. Este modelo reveste-se de uma forma de fundação pública de direito privado, sendo administrado por um Conselho de Curadores, proposto pela Instituição e nomeado pelo Estado. Considera-se que este modelo pode ser uma opção a adoptar pelas instituições, mas apenas quando esta for uma vontade fundamentada e devidamente discutida por todos os corpos representantes e respectivos órgãos colegiais, e nunca por iniciativa única da tutela. Não é completamente clara qual a função do Conselho de Curadores em termos de competências, e não conseguimos compreender a sua função senão como uma função de administração e gestão das Instituições, devendo as políticas estratégicas e académicas ficar reservadas a um órgão mais alargado com a participação de todos os corpos académicos (p.e. o Conselho Geral).

Não conseguimos perceber porque razão a opção de passagem a Fundação deixou de ser possível aos Institutos Politécnicos, algo previsto nos documentos de trabalho anteriores, e que vai de encontro a um igual

reconhecimento e dignificação de sistemas. Consideramos que o modelo fundacional pode vir a visto por alguns Institutos Politécnicos como um modelo com maiores vantagens e que corresponderia às opções futuras de organização, e por isso poderiam usufruir do mesmo.

Relativamente às possibilidades de cooperação e da criação de consórcios de instituições de ensino pensamos que estas são boas e podem ajudar o Ensino Superior a evoluir positivamente, ajudando na coordenação e partilha da oferta formativa.

## Órgãos de Governo

Os órgãos de governo apresentados para as Instituições são semelhantes aos já anteriormente previstos para os Politécnicos decorrentes da Lei 54/90, no entanto altera-se a forma de eleição do Presidente, passando esta a caber ao Conselho Geral empossado. Pode ser uma solução que abrevie os processos eleitorais que eram, usualmente, demorados e pouco explícitos. No entanto o processo de selecção e de audição devem ser acautelados de uma forma isenta e o mais explícita possível.

Relativamente ao Conselho Geral, este também assenta numa forma semelhante ao actual do Politécnico, que prevê a participação de entidades externas, no entanto as percentagens de representação são bastante diferentes, garantindo sempre uma maioria por parte de docentes. Este aspecto, ainda que mesmo só no abstracto, é quanto a nós impeditivo de um debate democrático e de um consenso por parte de todos os corpos, uma vez que sendo a grande maioria das deliberações aprovadas por maioria simples esta poderá facilmente basear-se única e exclusivamente neste corpo.

A participação de elementos externos também deve ser acautelada, apesar de concordarmos plenamente com a sua participação, por darem um contributo que pode vir a encaixar perfeitamente nos objectivos do sistema de ensino. Muitas das entidades externas presentes, podem ter interesses económicos ou políticos, o que deve ser salvaguardado, assim como o peso que devem ter nos órgãos onde participam. A percentagem atribuída aos elementos externos parece-nos excessiva, tendo em conta a participação e vontade dos mesmos até agora, em conselhos gerais e consultivos de politécnicos, pelo que achamos que esta deverá ser menor. Algo que não compreendemos é a necessidade de haver parecer obrigatório destes elementos relativamente a alguns assuntos, quando estes já possuem assento no conselho geral e podem expressar as suas opiniões e deixá-las patentes nos registos das reuniões e deliberações dos mesmos. Consideramos que a haver necessidade de parecer obrigatório este deve caber a um órgão consultivo criado para este ou outros efeitos.

No que diz respeito à participação estudantil, esta é claramente minimalista, vendo diminuída a participação e peso na tomada de decisões. Se tomarmos em conta o comunicado emitido após a Reunião de Ministros Europeus em Berlim (2003) : *“Ministers note the constructive participation of student organisations in the Bologna Process and underline the necessity to include*

*the students continuously and at an early stage in further activities.”, “...Students are full partners in higher education governance...”, “...increasing actual student involvement in higher education governance.”;* podemos afirmar então que a participação nos moldes que está posta neste momento é um grande revés para os estudantes e para o positivo contributo que sempre deram. Muitas das vezes os estudantes foram o garante de tomada de decisões acertadas, sempre em prol do desenvolvimento e da afirmação das suas instituições. São os estudantes a razão de ser das Instituições de Ensino Superior e os maiores interessados no desenvolvimento das mesmas, pelo que não concebemos uma participação diminuída no governo destas. Pensamos que devem ser tidos em conta os números da participação atribuída aos estudantes hoje em dia, e que esta participação nunca deverá ser menor do que a participação dos elementos externos.

Existe um corpo que poderia ter igualmente participação assegurada, que é o corpo não docente (pessoal técnico e auxiliar), pois também poderiam dar um contributo em prol da sua instituição. Este pessoal não tem a sua presença prevista automaticamente e a ser prevista nunca deverá ser feita com detrimento da participação estudantil.

O órgão pedagógico deve revestir de maiores poderes e de um carácter vinculativo relativamente às competências que lhe são atribuídas. Sendo um órgão que representa paritariamente os dois corpos directamente envolvidos na actividade lectiva, devem ser aqui tomadas as decisões de fundo que afectam a pedagogia, ao invés de ser um órgão de carácter burocrático, e deixando de efectuar pareceres que depois não são devidamente apreciados superiormente. Consideramos que **deve ser da sua competência a elaboração de mapas de exames e calendários escolares, a decisão de infracções disciplinares dos estudantes, os regulamentos de avaliação e frequência de disciplinas, aprovar o regulamento de avaliação do desempenho pedagógico dos docentes, apreciar sobre as queixas relativas a falhas pedagógicas de docentes e deliberar sobre as mesmas, e todos os tipos de questões que envolvam pedagogia e métodos de ensino.**

Nos órgãos administrativos, como o Conselho de Gestão, os estudantes são relutantes em abdicar do lugar de voto. Consideramos que este fará a gestão administrativa, patrimonial e financeira, devendo ser transparente e fiscalizado, havendo maior responsabilização por parte dos seus membros, sendo um órgão com importantes competências como as de fixação das propinas. Parece-nos importante garantir a presença de estudantes para dar o seu contributo e dar conhecimento sobre as decisões tomadas.

## Critérios de funcionamento e apoios

Encontra-se descrito no documento que o Estado deve promover a racionalização da rede de ensino, bem como da oferta formativa. Consideramos que a haver medidas de racionalização, estas devem ser tomadas após um amplo debate e ouvidos todos os intervenientes. Quanto à racionalização da oferta formativa esta vem implicar a acreditação e o registo de cursos para todas as instituições de ensino. Consideramos esta uma boa medida pois impede o crescimento desmesurado de ofertas formativas sem aceitação na sociedade laboral, bem como a leccionação de cursos sem mínimos de qualidade e de integração no mercado de trabalho. No entanto ressalvamos que devem haver estratégias concertadas e elaboradas (possivelmente a nível do Conselho Coordenados do E.Superior), de quais os caminhos a tomar e quais as ofertas que devem ou não ser racionalizadas. Devem também ser salvaguardados alguns cursos que pela sua índole são menos procurados, mas continuam a ter o seu espaço e contributo no desenvolvimento do país.

Relativamente às imposições de corpo docente, apoiamos o conceito de especialista, que dá ênfase ao sentido e objectivos do Ensino Politécnico. No entanto consideramos que em alguns casos pode ser difícil de cumprir as exigências estabelecidas, pelo menos numa primeira fase, isto porque se avizinha difícil, em alguns casos a percentagem de especialistas que mantém vínculo profissional fora das instituições. Consideramos que deveria ser dada igualmente importância à actividade profissional já desenvolvida anteriormente, fora da instituição. Devem igualmente ser dadas condições vantajosas e mais atractivas à participação de especialistas que desenvolvam uma actividade profissional fora da instituição, pois é essa uma das mais-valias que podem ser dadas ao Politécnico.

Ressalvamos no entanto o facto de que, tendo de haver investigação orientada nas instituições para que possam funcionar, estas devem possuir corpo docente doutorado em número suficiente para o fazer e que lhes permita leccionar formações de índole avançada (mestrados).

É igualmente enfatizada a necessidade de haver um registo e uma publicitação de dados que são considerados importantes. É importante haver um registo deste tipo de dados, mas não podemos aceitar que estes levem à criação de rankings, pelo menos sem ser dada oportunidade e condições iguais a todas as instituições para conseguir haver uma igualdade inicial, não partindo as instituições de etapas diferentes. Poderia haver uma alteração ao nível de financiamento, sendo este feito por objectivos, propostos pelas instituições e que ao serem cumpridos levariam a uma melhoria da qualidade e respectivamente do financiamento a ser concedido posteriormente.

No que diz respeito à acção social esta deve ser mantida e aumentada nas bases em que existe hoje em dia. Consideramos que os empréstimos poderão ser um apoio extra, por forma a trazer, a condições mais vantajosas, outro tipo de oportunidades ao estudantes. No entanto estes não devem nunca substituir a acção social, garantia única de que um estudante não fica de fora do ensino por falta de garantias económicas.

A obrigação das instituições de recolher e divulgar os dados estatísticos de emprego dos seus diplomados, também deve ser tida em conta numa

distribuição de orçamento, pois para que as instituições o façam terão de ser criadas novas estruturas e contratado mais pessoal. Consideramos, no entanto que esta medida é importante, por forma a concretizar a aceitação dos diplomados das escolas e para retirar premissas que possam vir a ser utilizadas na racionalização de cursos.

### **Considerações Finais**

É por diversas vezes referenciado o Conselho Coordenador do Ensino Superior, nomeadamente na concertação de estratégias do Ensino Superior, criação e extinção de instituições; pelo que achamos que era importante que fosse, quanto antes, definidas quais os objectivos, competências e composição do mesmo. Consideramos que um órgão que se avizinha tão importante em matéria consultiva deve prever a participação estudantil de forma a dar um ponto de vista do mais numeroso corpo envolvido no Ensino Superior.

Quanto às normas transitórias para aplicação deste proposta legislativa, impõem-se algumas questões. A composição da Assembleia “ad hoc” para revisão e aprovação de estatutos deve ser alterada, pelas mesmas razões já referidas anteriormente no âmbito do Conselho Geral.

Por fim achamos que o tempo dado para a revisão estatutária é escasso. Os Seis meses apontados deveriam ser aumentados para um ano, ou então para um tempo definido e contratualizado com o Governo por parte das Instituições. A falta de tempo pode dar azo a que se façam más alterações, que podem ir contra o espírito da própria lei, ou levar a que hajam erros graves que depois podem vir a afectar o funcionamento normal das Instituições.

FNAEESP, Coimbra 30 de Junho de 2007