

Parecer do CRUP

sobre as iniciativas de alteração do RJIES e da LBSE, respondendo às seguintes questões:

1. De que forma as alterações legislativas propostas contribuem ou prejudicam o aprofundamento do sistema binário, a coesão territorial e/ou a ligação das instituições de ensino superior ao tecido social e económico?

O ensino superior organizou-se e desenvolveu-se nos últimos 50 anos baseado no princípio da diferenciação das instituições do ensino superior. Diferenciação ao nível das missões, das designações, da relação com o território, do estatuto e das carreiras docentes, da tipologia de ofertas formativas das instituições politécnicas e das universidades. As alterações legislativas propostas, parecendo cirúrgicas, estilham o sistema binário, porque vão no sentido contrário: o do isomorfismo e indiferenciação. Vão contribuir para a uniformização do sistema e não para a diversificação.

A preservação de um modelo binário é uma vantagem estratégica ou é irrelevante para o ensino superior no seu conjunto a médio e longo prazo? Porquê?

Pode abrir-se, no país, uma discussão sobre as vantagens e as desvantagens do sistema binário. Tal discussão ou debate deve exigir uma avaliação do sistema e da aplicação do RJIES prevista desde 2012. Deve ter em atenção os sucessivos relatórios e recomendações dos exames conduzidos pela OCDE que, desde 2007, reafirmam a importância de se manter um sistema binário na organização do ensino superior em Portugal.

Em nenhum caso, uma alteração tão profunda da trajectória de desenvolvimento do ensino superior, com mais de 50 anos, pode resultar de propostas avulsas. Ora, as propostas apresentadas sendo avulsas e pontuais (alteração das designações dos institutos politécnicos e outorga do grau de doutor) na realidade atingem o cerne do sistema binário. Não têm em conta o sistema como um todo e a sua qualidade, parecem resultar da defesa corporativa de algumas instituições e não da defesa do interesse público.

E esta é a principal questão: do ponto de vista do interesse público, o que falta fazer para continuar a desenvolver o ensino superior em Portugal? Alargar a base de acesso a jovens e adultos, criar mais oportunidades para formação ao longo da vida, melhorar as condições de apoio social para os estudantes, aprofundar a articulação entre o ensino e a investigação. As propostas de alteração apresentadas não respondem a qualquer destes problemas.

2. Que impactos terão as alterações propostas na consolidação de identidades académicas distintas nos dois subsistemas de ensino superior?

O impacto das alterações propostas no que respeita a identidades distintas será negativo, uma vez que contribui para a uniformização das designações e das missões de instituições que são diferentes e que construíram e consolidaram, nos últimos 50 anos, essas identidades.

No cenário de aprovação das alterações legislativas propostas, devem as ofertas de graus académicos e diplomas ser diferenciadas consoante o subsistema?

Mesmo sem a aprovação das alterações legislativas propostas, as ofertas de graus académicos e diplomas já são (ou deviam ser) diferenciados ao nível dos dois subsistemas.

Desde 2007 que a OCDE defende e recomenda que as licenciaturas em politécnicos “devem valorizar particularmente as ações de formação orientadas para o exercício de uma atividade profissional, garantindo uma componente de aplicação dos conhecimentos adquiridos às atividades reais do respetivo perfil profissional”. Em contrapartida, os graus universitários que devem “garantir que o aluno adquira uma especialização académica recorrendo à investigação, inovação ou expansão das competências profissionais”. A função de investigação, tal como os estudos de doutoramento, é vista como uma responsabilidade universitária, tendo os politécnicos um papel mais voltado para a indústria local e o desenvolvimento regional.

Nas suas recomendações a OCDE sugere que a regulação do sistema devia oferecer estímulos para uma ainda maior diferenciação.

Se tanto as instituições politécnicas como as instituições universitárias organizarem cursos conducentes à atribuição do grau de doutor, devem os doutoramentos ter as mesmas características nos dois subsistemas ou devem constituir uma oferta diferenciada? Em que sentido?

Os cursos de doutoramento e a outorga do grau de doutor têm a especificidade de ligação muito estreita às atividades de investigação, cada vez mais formalizadas e enquadradas em unidades especializadas como são os centros de investigação. A legislação portuguesa impõe exigências de qualidade associadas ao envolvimento dos docentes de cursos de doutoramento em unidades de investigação classificadas com Muito Bom ou Excelente. Doutoramentos que não tenham estas exigências não são doutoramentos. Serão outra coisa.

Vale a pena relembrar declarações de José Mariano Gago em 2006 (Jornal Público de 19 de janeiro): “O Governo quer valorizar o ensino politécnico, apostando na sua especificidade. O politécnico deve ser diferente do ensino universitário. Não faz sentido os institutos atribuírem o grau de doutoramento porque o tipo de ensino que ministram não é orientado para a investigação. Não devemos achar legítimo que a defesa das instituições possa subverter a defesa do interesse público”.

Mas vale a pena também considerar as recomendações da OCDE no seu relatório de avaliação do sistema de ensino superior em Portugal de 2019, que critica a proliferação de doutoramentos dispersos e sem massa crítica, recomendando a criação de consórcios e parcerias, envolvendo universidade, politécnicos e centros de investigação: “os programas de doutoramento devem basear-se em programas conjuntos resultantes de parcerias estabelecidas com instituições universitárias e centros de investigação, permitindo que os estudantes de doutoramento aproveitem as oportunidades de aprendizagem entre pares e de investigação em diferentes instituições, seguindo o exemplo do sistema holandês”.

3. Quais as vantagens e desvantagens da alteração de designação dos Institutos Politécnicos?

Do ponto de vista do sistema de ensino superior como um todo e da valorização da diversidade inerente ao sistema binário, o CRUP aponta como enorme desvantagem a uniformização e o reforço da tendência para o isomorfismo e a indiferenciação. Tendência que devia ser contrariada e não estimulada. A diversidade existente, institucional, de especialização disciplinar e de designações não é um problema, pelo contrário, é fator de enriquecimento dos sistemas de ensino superior.

Em cenário de aprovação da alteração de nomenclatura, deve a atribuição da designação de Universidades Politécnicas ser automática para todos os Institutos Politécnicos?

Num país com a dimensão de Portugal, será fator de perplexidade para a opinião pública a existência de cerca de três dezenas de instituições universitárias. Tratar-se-ia de uma operação de cosmética (mudar o nome sem mudar nada no conteúdo) suscetível de induzir em erro os estudantes, as famílias e os empregadores.

A mudança de nome dos institutos politécnicos em nada contribui para aumentar a qualidade do sistema.

Deve a nova nomenclatura ser aprovada para uso em território nacional ou exclusivamente para utilização internacional?

A organização dos sistemas de ensino superior nos vários países europeus é muito variada, não existindo uniformização em torno da designação de universidade em França, em Itália, na Alemanha ou na Holanda. O prestígio das instituições não depende de terem o estatuto de universidade, de terem ou não a designação de universidade no seu nome. Disto mesmo são exemplos as Grand Écoles ou o Institute Polytechnique de Paris, em França, o Imperial College London e a LSE, em Inglaterra, o Karolinska Institutet, na Suécia, o Politécnico de Milão ou o Politécnico de Turim, em Itália.

A posição do CRUP é de que deve optar-se por soluções indutoras da diversidade institucional, à semelhança do que se passa nos outros países da Europa, para não falar de outras áreas geográficas, algo que a uniformização de designações que se propõe no Projeto de Lei necessariamente prejudicará.

4. Numa reflexão sobre o futuro do ensino superior, depois de uma fase de grande expansão do sistema, em que medida a existência de Universidades e de Universidades Politécnicas implicará (num cenário a 10 anos) modificações na rede das instituições de ensino superior?

A tendência para a uniformização, o isomorfismo e o mimetismo existiu desde sempre no ensino superior em Portugal. Esse é um problema apontado nos relatórios da OCDE onde se considera que em muitos aspetos a regulação tem falhado, porque não estimula a diversidade institucional nem a colaboração entre as instituições.

A proposta de alteração da designação dos politécnicos para universidades é um passo nessa tendência negativa que terá como consequência a estratificação formal do sistema em Universidades de primeira e de segunda. Por outro lado, a alteração da designação pode levar ao abandono, por parte das instituições politécnicas, de algumas das suas missões, criando um vazio na oferta formativa.

Tendo em conta as recomendações da OCDE que apontam para mais diversificação, mais colaboração estratégica e concentração de recursos, as propostas de alteração não dão qualquer contributo para estes objetivos, muito pelo contrário.

Duas questões podem ser colocadas nesta reflexão:

(1) de que necessita o sistema de ensino em Portugal para continuar a desenvolver-se: de instituições politécnicas a fazer cursos de doutoramento ou de instituições do ensino superior (todas) a cuidar do alargamento da base de acesso dos jovens com percursos no secundário profissional e de adultos para oportunidades de aprendizagem ao longo da vida? As atuais propostas de alteração da legislação contribuem para estes desafios?

(2) que medidas são necessárias para estimular a colaboração estratégica e a concentração de recursos: mudar a designação das instituições ou criar condições para que isoladamente se possam afastar da sua missão principal? As atuais propostas de alteração da legislação contribuem para estes desafios?

As respostas a estas questões são sempre negativas. As atuais propostas de alteração legislativa não contribuem para a resolução de qualquer problema do ensino superior como um todo nem para a melhoria da sua qualidade.

As alterações propostas suscitam a alteração futura de orgânica das instituições de ensino superior, dos seus recursos humanos ou outras? As alterações propostas suscitam a adaptação ou alteração futuras de outras matérias, como diplomas conexos? Quais?

As alterações propostas suscitam alterações nos ECD e no Decreto-Lei de Graus e diplomas.