

Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia

12 de Janeiro de 2015

Excelentíssimo Senhor Deputado Abel Baptista:

Agradeço o pedido de informação à cerca da Petição N° 444/XII/4ª, em apreciação na Comissão Parlamentar a que V. Exa. preside.

O Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia (CNCT) produziu já dois pareceres relevantes sobre este assunto de grande importância, considerando, nomeadamente, a “Carreira de Investigação” e a “Interface Universidades-Sistema Científico e Tecnológico Nacional”, que foram aprovados por unanimidade dos membros do Conselho e aqui se juntam. Desde então, por iniciativa da Senhora Secretária de Estado da Ciência, tanto a Comissão do CNCT que trabalhou a questão da carreira, quanto um grupo que reunia membros desta mesma Comissão e daquela que havia redigido o segundo parecer acima indicado, estiveram reunidos com a Senhora Secretária de Estado, o Senhor Secretário Geral do Ministério da Educação e Ciência, bem como representantes institucionais interessados por este tema. Para além disto, o CNCT foi consultado pela Senhora Secretária de Estado da Ciência sobre o projecto de texto de um novo diploma sobre “Emprego Científico e Tecnológico”.

Em suma, o CNCT tem-se debruçado repetidamente sobre este assunto, que está a ser tratado pelo Governo desde há algum tempo. Devo acrescentar que muitas das posições do Conselho têm sido atendidas pelo Governo e foram entretanto acordadas por outras partes interessadas, reflectindo um apoio alargado por parte de muitos investigadores. As posições do Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia nesta matéria defendem uma maior flexibilização do emprego científico, a total transparência e a aplicação de critérios de qualidade internacional na selecção dos candidatos a posições de investigador, avaliações regulares de produtividade com consequências, uma progressão na “carreira” inteiramente baseada no mérito, bem como um regime de contratação que resulte do acordo entre as partes. Estas posições não vão no sentido da petição agora submetida.

Fico desde já à disposição de V- Exa. para mais informações que possa julgar necessárias ou úteis.

Respeitosamente,



Antonio Coutinho
Coordenador do CNCT

Parecer do Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia sobre Carreiras de Investigação Científica

Foi solicitado ao Conselho Nacional para a Ciência e a Tecnologia (CNCT), pelo Ministério da Educação e Ciência (MEC), um parecer sobre as “Carreiras de Investigação Científica”, em Portugal. Neste sentido, o CNCT analisou cuidadosamente os atuais Estatutos da Carreira de Investigação Científica (Decreto-lei n.º 124/99, de 20 de abril) e da Carreira Docente Universitária (Decreto-lei n.º 205/2009, de 31 de agosto), o parecer que recentemente emitiu sobre os Laboratórios de Estado, assim como as propostas/reflexões elaboradas pela Associação Nacional de Investigadores em Ciência e Tecnologia (ANICT) e pelo Movimento Ciência Portugal.

Contextualização

Se definimos a “carreira de investigação científica” como a trajectória contratual dos investigadores, quer desempenhem ou não outras funções (que podem mesmo ser prioritárias em determinados contextos institucionais), seria talvez mais pertinente falarmos de “carreiras de investigadores”. Tanto mais que tais “carreiras” encontram-se atualmente diversificadas em Portugal, fruto de um Sistema Científico e Tecnológico Nacional (SCTN) em construção ao longo das últimas décadas. Com o atingir de uma maior maturidade, torna-se necessário definir critérios de convergência entre as diversas carreiras, com vista a uma eventual simplificação organizativa e legal, baseada no reconhecimento do mérito e promoção/recompensa da excelência na carreira, assente numa base de transparência. Por razões óbvias, estes pressupostos exigem uma flexibilidade de contratação, por entidades públicas ou privadas, que não é compatível com o atual quadro das leis laborais. Assim o exige um SCTN sustentável.

Atualmente, as “carreiras de investigação” encontram-se repartidas em 4 modelos:

- 1- Investigadores na “carreira de investigação científica”, integrados em Instituições de Ensino Superior e de Investigação Públicas (IESIP) ou em Laboratórios do Estado (3 categorias: Investigador Auxiliar, Principal e Coordenador);
- 2- Investigadores/Docentes integrados na “carreira docente universitária” (3 categorias: Professor Auxiliar, Associado e Catedrático);
- 3- Investigadores contratados em Laboratórios Associados ao MEC (3 categorias, à semelhança do modelo 1);

- 4- A carreira recentemente criada dos “Investigadores-FCT” (3 categorias, à semelhança do modelo 1).

O atual Estatuto da Carreira de Investigação (de 1999) prevê que a admissão/progressão na carreira seja feita exclusivamente por concurso externo (**não necessariamente internacional**), por área científica, e dependendo da existência de vaga na respetiva categoria. No caso da admissão, o Júri poderá ser composto por elementos **nacionais ou estrangeiros, maioritariamente externos** à Instituição. Após nomeação provisória, esta torna-se **definitiva ao fim de 3 anos em qualquer uma das 3 categorias**, dependendo de obtenção de parecer favorável sobre relatório pormenorizado da atividade científica, tomado por **maioria simples dos investigadores e professores da mesma Instituição** de categoria igual ou superior à dos visados. Ou seja, a regra atual continua baseada numa perspetiva “local” que julgamos incompatível com a globalização da comunidade científica e a conseqüente exigência de competitividade internacional, perante a crescente mobilidade dos investigadores; mais, as regras de nomeação definitiva não contêm resguardos contra o “inbreeding”, cujos valores nas instituições Portuguesas continuam muito elevados.

Ao longo dos anos, temos assistido a uma tendência para aproximar os princípios que regem as carreiras de investigadores com a carreira docente universitária, o que, por si só, deveria ser alvo da máxima reflexão por parte do MEC em coordenação com as reformas das Universidades (ver ainda o parecer do CNCT sobre “A interface Universidades - C&T” que discute este tema mais extensamente). É assim pertinente referir que o Estatuto da Carreira Docente Universitária prevê a obrigatoriedade de **concursos internacionais** por área científica, com **Júris maioritariamente externos** à Instituição e com **garantia de imparcialidade**. A abertura de concursos é da responsabilidade das Instituições de Ensino Superior de forma a **assegurar que 50 a 70% do total dos Professores de carreira sejam Associados ou Catedráticos**. Desde já, embora reconhecendo a pertinência de um levantamento da atual situação, a obrigatoriedade destes números levanta fortes dúvidas ao CNCT da sua real aplicação prática. Este Estatuto define especificamente *tenure* como **garantia da manutenção do posto de trabalho com caráter definitivo** na mesma categoria e carreira. Este Estatuto prevê também a **contratação por um período experimental** de 5 anos para os **Professores Auxiliares**, e de 1 ano para os admitidos nas restantes categorias em caso de contratos anteriores que não sejam a tempo indeterminado. Já os **Professores Associados e Catedráticos** que auferissem anteriormente de um **contrato a tempo indeterminado**, mantêm o mesmo privilégio aquando da nomeação. Nos casos de contratação por um período experimental, passarão a **contrato por tempo indeterminado** em função de avaliação, de acordo com **critérios estabelecidos pelo Conselho Científico de cada Instituição**, necessitando de **aprovação por 2/3 do mesmo Conselho**. De notar, todavia, que a **contratação por tempo indeterminado em regime *tenure* não se aplica aos novos contratos estabelecidos após aprovação do Decreto-lei n.º**

205/2009, de 31 de agosto, estando previsto nos novos contratos por tempo indeterminado um regime de cessação (ainda que em situações excepcionais). As “carreiras de investigadores” nos Laboratórios Associados, dados os diferentes contextos jurídicos em que se podem enquadrar (por ex: Instituições públicas ou privadas sem fins lucrativos com estatuto de utilidade pública), gozam de diferente autonomia na regulação da admissão e progressão na carreira. No caso de Instituições Públicas, aplica-se diretamente o Estatuto da Carreira de Investigação Científica (Decreto-lei n.º 124/99, de 20 de abril), acima revisto. No caso de **instituições privadas sem fins lucrativos com estatuto de utilidade pública**, que dispõem de liberdade de auto-organização, de auto-regulação e independência científica, o processo de admissão e progressão na carreira rege-se pelos princípios estipulados no **Código do Trabalho aplicado ao setor privado**, por norma alinhado (mas não vinculado) pelo Estatuto da Carreira de Investigação Científica no setor público (ex: categorias de investigadores, regime remuneratório, etc.). Resumidamente, contratos a **termo** (certo ou incerto) ou **por tempo indeterminado** (estando também previsto neste caso um regime de cessação em situações excepcionais) são atualmente praticados em diferentes instituições, assistindo-se hoje, conforme o CNCT pode relevar, uma heterogeneidade considerável nos regimes contratuais destas “carreiras”.

A “carreira” dos “Investigadores-FCT”, que já foi objecto de um breve parecer do CNCT, estipula a **contratação de investigadores nos 3 níveis de senioridade, a termo certo de 5 anos**, após um concurso internacional (composição do júri e admissibilidade dos candidatos) de admissão, comum a todos os candidatos nas grandes áreas temáticas do SNCT. Os “Investigadores-FCT” são contratados pelas instituições escolhidas pelos interessados, que podem alterar a sua escolha ao longo dos respetivos contratos. Este estatuto **não prevê contratos a termo indeterminado, nem nomeações definitivas**, sendo todavia permitido aos investigadores concorrerem sucessivamente a novos contratos a termo de 5 anos, escolhendo o nível de senioridade a que concorrem.

Atualmente existem **919** investigadores de carreira integrados em Instituições de Ensino Superior (dos quais **663** se enquadram num regime de “**especialmente contratados**” como são os casos dos Investigadores Convidados, presumivelmente contratados ao abrigo dos **programas Ciência 2007 e 2008 e Laboratórios Associados** integrados nas Instituições de Ensino Superior) e **567** investigadores de carreira integrados em Laboratório de Estado (dos quais **25 supranumerários** resultantes de promoções por obtenção de grau de investigadores especialmente contratados, como Assistentes ou Estagiários de Investigação). Ainda segundo dados oficiais, em 2012 o número de investigadores “de carreira” contratados ao abrigo do Programa Estratégico integrados em Laboratórios Associados ao MEC era de **258** doutorados. Enfim, o primeiro concurso para “Investigador-FCT”, inicialmente anunciado para 80 admissões, atribuiu cerca de **150** contratos. O CNCT não possui dados que lhe permitam estimar o número de doutorados integrados nas IESIP com o estatuto da “carreira docente universitária”, que

mantêm uma atividade/produtividade científica ou tecnológica que nos permita atribuí-lhes a designação de “investigadores”. Em números redondos, portanto, o número de investigadores “não-docentes” aproxima-se dos 2.000, número este que será consideravelmente aumentado pelo grupo dos docentes universitários que mantêm produtividade na investigação.

Vantagens e desvantagens do estatuto de *tenure*

Ao longo dos anos, as “carreiras de investigação” mostram um certo progresso, nas práticas relativas ao nível de transparência dos concursos, da avaliação de desempenho e na eliminação da progressão automática nas carreiras. Um dos aspetos que permanece porém “órfão” de revisão está relacionado com a **flexibilidade** da contratação de investigadores e com o problema da **estabilidade no emprego científico (*tenure*)**. O CNCT reconhece que um dos grandes problemas nas “carreiras científicas” em Portugal é a predominância da *tenure*. Por outro lado, a não existência de *tenure* pode pôr em perigo aspetos relevantes de um eventual sistema unificado e simplificado das “carreiras de investigadores”. A uniformização, todavia, não deveria ser conseguida à custa de estender o estatuto de *tenure* a todas as “carreiras” nas condições atuais, nomeadamente onde ele está ausente; antes, a uniformização deveria contemplar também a possibilidade de eliminar tal estatuto nos casos em que, manifestamente, ele prejudica o sistema e as instituições.

O primeiro problema que se coloca está na própria definição e enquadramento jurídico do estatuto de *tenure*, entendido pelo CNCT como **garantia da manutenção do posto de trabalho com caráter permanente e definitivo**, relacionada com os mecanismos de admissão e progressão na carreira. Tal sistema, cuja defesa histórica se prende com o exercício da liberdade académica assegurando o posto de trabalho, tem vindo a ser posto em causa, sobretudo nas sociedades mais competitivas (por ex: EUA e Reino Unido). A maior crítica ao estatuto de *tenure* está relacionada com a proteção de investigadores incompetentes e/ou não competitivos de acordo com padrões estabelecidos internacionalmente. Por outro lado, o estatuto de *tenure* permite garantir a contratação dos melhores investigadores, permitindo-lhes embarcar em projetos a mais longo termo ou de maior risco, assentes na premissa “high-risk/high-gain”. Pode argumentar-se que, se inicialmente o estatuto de *tenure* protegia Investigadores/Docentes que num contexto atual nunca teriam sido contratados, esse risco encontra-se hoje diminuído, dado o claro excedente de talento, em Portugal e no mundo, para as escassas posições “*tenure-track*”. A introdução de *tenure*, ainda que a título excepcional e, naturalmente com salvaguardas sérias quanto à excecional qualidade dos investigadores assim distinguidos e quanto à manutenção da sua produtividade, permitiria ao SCTN manter um conjunto de pessoas altamente qualificadas e competitivas, capazes de proporcionar estabilidade às respetivas instituições e de assegurar a formação de qualidade de novos investigadores. Assim, o CNCT defende que as “carreiras de

investigação” do SCTN devem contemplar mecanismos que assegurem a permanência dos melhores sob elevados critérios de exigência, bem como mecanismos que permitam assegurar o “turnover” dos investigadores quando esses patamares de exigência não sejam mantidos ao longo do tempo; em resumo, o CNCT advoga um sistema flexível, onde a flexibilidade inclui a possibilidade de *tenure*.

Uma solução de compromisso é o atual sistema de contratos por tempo indeterminado existente em alguns Laboratórios Associados (instituições que gozam de autonomia regularmente auditada), onde os Investigadores nestas condições não têm que se preocupar com a renovação dos seus contratos, mas são regularmente sujeitos a processos de avaliação de desempenho e onde estão previstos mecanismos de cessação de contrato quando assim se justifique (por ex: extinção do posto de trabalho, ou do projeto científico). O CNCT também defende que tais processos de avaliação regular do desempenho sejam supervisionados ou mesmo conduzidos pela FCT, com júris internacionais.

Por último, coloca-se a pergunta “o que fazer com os investigadores com estatuto de *tenure* que não são competitivos?”. Uma solução encontrada noutros países (por ex: EUA) passou por “comprar” o estatuto de *tenure*, quer através de um incentivo de melhoria salarial substancial, quer pelo pagamento de uma indemnização. Este mecanismo pode ser atrativo para o Investigador, ao mesmo tempo que o expõe a novas regras de competitividade e de manutenção no sistema. Uma medida de teor mais alargado tem vindo a ser aplicado noutros países (ex: França e Japão) onde existe um sistema misto em que a garantia da manutenção do posto de trabalho tem um preço, com posições de Investigador *tenure* associadas a salários menos competitivos e posições de Investigador com possibilidade de renovação, mas sem *tenure*, compensadas com salários mais atrativos e dependentes da competitividade do Investigador.

Discriminação positiva dos melhores investigadores

Se por um lado, até por razões legais, poderá não ser fácil penalizar os investigadores que não atinjam níveis mínimos de produtividade considerados competitivos, já **uma discriminação positiva dos melhores merece ser apoiada pelo CNCT**. Sem correr o risco do CNCT se vincular com quaisquer que sejam as posições defendidas pelas mais diversas organizações que defendem os interesses dos investigadores em Portugal, uma das propostas analisadas pelo CNCT invoca precisamente a discriminação positiva dos Investigadores com melhor desempenho feita através da **atribuição de complementos salariais e/ou prémios de desempenho, pagos através de verbas imputadas a financiamentos competitivos de projetos ganhos por parte dos investigadores**. Desta forma, esta discriminação positiva não implicaria nenhum encargo adicional ao erário público e permitiria premiar e estimular o mérito.

Por outro lado, é talvez possível em muitos dos casos de investigadores cuja produtividade cessou, incentivar a sua “reconversão” para actividades pelas quais mostraram **interesse e competência**, nomeadamente a “scholarship” e o ensino, nomeadamente laboratorial, nas ISEIP, ou a prestação de serviços muito diferenciados, por exemplo, nos Laboratórios de Estado. A mobilidade dos investigadores entre os vários tipos de instituição seria também facilitada pela convergência para uma “carreira” simplificada e unificada.

Recomendações

Expostos os diferentes modelos de carreira, entende o CNCT que se devem clarificar e uniformizar os critérios que regem a respetiva admissão e progressão dos seus Investigadores. Uma questão que merece futura reflexão é se deveria haver uma ou várias carreiras de investigação financiadas pelo erário público. No entender do CNCT, a convergência para um sistema simplificado e unificado traria vantagens significativas (também para a mobilidade dos investigadores), sistema esse que deveria **uniformizar a transparência de processos, a abertura à comunidade científica internacional, bem como os critérios de exigência que permitam, por um lado, a manutenção e promoção dos melhores no SCTN, e por outro lado, a muito desejável renovação das instituições de investigação nacionais** (por ex: Laboratórios de Estado, Instituições de Ensino Superior, Laboratórios Associados ao MEC).

Assim, o CNCT recomenda que:

- 1- **As nomeações definitivas (tenure) deveriam ser substituídas/extinguidas; nos casos de elevado mérito, os investigadores deveriam ser contratados a tempo indeterminado, tal como especificado no Decreto-lei n.º 205/2009, de 31 de agosto, e sujeitos a avaliações regulares (ex: cada 5 anos), assim como a um regime de cessação. Só desta forma se poderá evitar a manutenção no SCTN de investigadores cuja produtividade (medida consoante critérios internacionais de exigência adequados à senioridade do investigador e tendo em conta a sua participação em órgãos de gestão/coordenação de ciência e/ou actividade docente ou de serviço técnico) seja insuficiente, e ao mesmo tempo permitir a permanência dos mais competitivos.**
- 2- No seguimento do ponto anterior, cada Instituição de investigação, na respetiva Lei Orgânica quando aplicável, deverá disponibilizar um **número limitado de contratos a tempo indeterminado que co-existam com uma maioria de investigadores contratados a termo.** Este seria um importante passo para a sustentabilidade e competitividade no SCTN. No mesmo sentido, o CNCT considera de extrema importância a **flexibilização da legislação laboral que rege as carreiras científicas, permitindo, por exemplo, a renovação de contratos a termo, pelo menos por mais um quinquénio.** O CNCT mostra-se particularmente

preocupado com os **Investigadores “Especialmente contratados” nas IESIP** (que estão já em maioria relativamente aos investigadores de carreira integrados em Instituições de Ensino Superior) e com os **investigadores contratados no âmbito dos Laboratórios Associados**. É percepção do Conselho que estes investigadores serão eventualmente dos mais dinâmicos e produtivos dentro do tecido científico nacional, representando assim uma população importante a preservar no SCTN. Pese embora o interesse do novo Programa “Investigador-FCT”, que certamente contribuirá nesse sentido, trata-se aqui de um programa dirigido à estreita franja dos mais competitivos investigadores do SNCT, que não atingirá boa parte daqueles “investigadores especialmente contratados” ou mesmo daqueles contratados pelos Laboratórios Associados. Ora, negar o papel quer destes investigadores, quer das instituições respetivas no rápido crescimento da investigação científica e da captação de financiamentos internacionalmente competitivos em Portugal nos últimos anos seria comprometer o enorme esforço nacional de convergência para índices próximos, mas ainda significativamente distantes, da média da União Europeia (a 15) e OCDE. Neste sentido, o CNCT considera necessário, com carácter urgente, **avaliar o desempenho de todos aqueles investigadores, tendo em vista a sua possível integração na carreira regular de Investigação**, revistos os pontos mencionados anteriormente e sob apertados critérios de exigência e de padrões internacionalmente competitivos. Esta ação permitiria também **avaliar os programas Ciência 2007 e 2008, assim como o investimento nos Laboratórios Associados**. Neste sentido, o CNCT recomenda que o MEC, em coordenação com a FCT, com as IESIP, com os Laboratórios Associados e Centros de Investigação e mesmo com os Laboratórios de Estado cuja co-tutela o MEC assegura, defina os futuros modelos de financiamento Institucional, de forma a salvaguardar a manutenção dos investigadores mais competitivos no SCTN.

- 3- Desde já e até que seja obtida a unificação das “carreiras de investigação” com novas regras explícitas neste sentido, **o CNCT recomenda que a admissão nas diferentes carreiras de investigação existentes seja feita exclusivamente por concurso internacional;**
- 4- A promoção de Investigadores dentro das carreiras, feita através de processos internos às respetivas Instituições, reflita a **avaliação de desempenho dos Investigadores** de acordo com **elevados padrões de exigência e excelência, idealmente sob forte auditoria e supervisão do MEC**. No caso de promoção a Investigador Coordenador, as provas de agregação que visam avaliar a qualidade pedagógica do Investigador parecem ao CNCT inadequadas ao tipo de função e deverão ser substituídas por outro tipo de provas públicas centrada na atividade científica.
- 5- O Júri dos concursos de admissão e progressão nas diferentes carreiras seja **externo à Instituição e maioritariamente internacional**, com

garantia de imparcialidade e de acordo com **elevados padrões de exigência e de excelência**. O CNCT está a trabalhar em torno da definição de “Qualidade e Excelência” Científica e apresentará oportunamente recomendações neste sentido.

- 6- Seja preparada **legislação que regule a discriminação positiva dos Investigadores do SCTN** de forma a estimular e premiar o mérito, eventualmente no quadro das considerações acima sobre este assunto.

- 7- Se faça um **levantamento/avaliação da respetiva produção científica nos últimos anos dos atuais investigadores de Carreira integrados em Instituições de Ensino Superior e Laboratórios de Estado, sob supervisão do MEC**. O MEC deverá encontrar mecanismos que, mediante uma avaliação negativa, permitam a requalificação dos Investigadores (por exemplo na prestação de serviços à sociedade civil, apoio técnico à atividade docente, divulgação e comunicação científica ou funções administrativas). Inevitavelmente, esta medida terá que ser integrada no âmbito de reformas mais abrangentes dos próprios Laboratórios de Estado e Instituições de Ensino Superior, sobre as quais este Conselho se pronunciará oportunamente.

Lisboa, fevereiro de 2013

***Parecer do Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia
sobre a
A interface Universidades - C&T***

Nota introdutória

Algumas das principais dificuldades das Instituições do Ensino Superior e Investigação Públicas (IESIP) na resposta aos desafios associados ao desenvolvimento da investigação têm a ver com um modelo de governação, gestão e financiamento que se tem revelado totalmente desajustado das exigências que se colocam às universidades nos tempos atuais, particularmente no que se refere ao desenvolvimento da investigação científica.

O Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES), aprovado em 10 de setembro de 2007, introduziu algumas mudanças indiscutivelmente positivas. A inclusão de conselhos integrando personalidades exteriores à universidade no conjunto dos órgãos de governo, por exemplo, foi um avanço importantíssimo, que levou as universidades a beneficiar da experiência de pessoas vindas de outros setores da sociedade, estimulou o desenvolvimento de uma cultura de prestação de contas e representou um obstáculo à endogamia tradicional.

A possibilidade de as universidades assumirem a forma de fundações públicas com regime de direito privado surgiu também como uma forma possível de se ultrapassarem muitos dos constrangimentos da administração pública. No entanto, os obstáculos surgidos no último ano, em relação à adoção deste novo modelo, fazem temer que as expectativas criadas neste domínio se possam vir a gorar.

A forma como se continua a efetuar o recrutamento e a gestão de recursos humanos nas IESIP é também responsável por alguns dos principais constrangimentos verificados no desenvolvimento da investigação em Portugal. O Decreto-lei n.º 205/2009, que operou a revisão dos estatutos das carreiras docente do ensino universitário, de investigação, e docente do ensino superior politécnico, reconheceu explicitamente a necessidade de a universidade portuguesa nivelar os seus critérios de recrutamento, seleção e promoção pelas boas práticas internacionais. Nesse sentido, foram introduzidas algumas alterações no estatuto da carreira docente universitária a fim de, entre outros objetivos, alargar o número dos lugares de topo da carreira, reforçar a estabilidade no emprego para professores catedráticos e associados, estabelecer o regime de exclusividade como o regime-regra, reforçar a transparência nos concursos e obrigar à valorização nestes de todas as componentes das atividades dos docentes, incluindo a de desempenho científico.

Sem que se ponha em questão a bondade de muitas destas alterações, a experiência demonstra, no entanto, que muito continua ainda por fazer para efetivamente integrar na universidade portuguesa as boas práticas internacionais em matérias relacionadas com o recrutamento, a contratação, a avaliação, outras

questões importantes da gestão de recursos humanos que são essenciais ao desenvolvimento da atividade científica.

Finalmente, parece haver um consenso generalizado sobre a necessidade urgente de se proceder a uma redefinição da rede do ensino superior e de garantir um sistema de qualidade com critérios de exigência significativamente superiores aos atuais, de modo a que a universidade possa cumprir plenamente os seus objetivos.

Nos pontos que se seguem, apresentam-se as medidas relacionadas com as três áreas acima referidas que, no momento presente, nos parecem poder dar uma contribuição importante para a superação das barreiras existentes na interface Universidades - C&T.

RJIES - Governação das instituições

Cinco anos passados sobre a promulgação do RJIES, este é o momento de o rever e de introduzir algumas mudanças fundamentais no sentido de:

- a. Consagrar o reconhecimento de que as atividades das IESIP são incompatíveis com a rigidez das regras da administração pública;
- b. Reforçar os princípios universitários de autonomia estatutária, pedagógica, científica, cultural, administrativa, financeira, patrimonial e disciplinar face ao Estado, com a diferenciação adequada à sua natureza;
- c. Garantir a possibilidade de as universidades continuarem a optar por um regime fundacional ou por um regime com características equivalentes;
- d. Acentuar a distinção entre a desejada autonomia e conceções autogestionárias associadas a imobilismos e defesas de interesses instalados, que não se coadunam com as exigências de evolução das IESIP;
- e. Reforçar a responsabilização dos órgãos de gestão perante a administração e a sociedade civil;
- f. Globalmente, preparar o modelo de gestão das IESIP no sentido de fomentar a cooperação transversal e de promover a necessária racionalização orgânica para responder aos desafios científicos, culturais, sociais e económicos da história.

No quadro das linhas identificadas, avança-se com um conjunto de medidas que desejavelmente deverão estar consagradas no RJIES:

1. Reforçar o papel da sociedade civil na escolha do reitor/presidente nas instituições públicas - definir um conselho de escolha/conselho geral com maior peso de entidades externas.

Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia

2. Assumindo que se mantém como competência dos Conselhos Gerais a escolha dos reitores, definir diretrizes que combatam a associação negativa que se desenha entre as eleições dos Conselhos Gerais e a escolha dos reitores.
3. Pôr fim à exigência de método de listas (Hondt) aos vários níveis de eleição/escolha, que conduz a situações negativas de menor representatividade nos órgãos de gestão das instituições, particularmente das que têm maior dimensão de unidades orgânicas e áreas de atividade, em favor de alternativas como eleições diretas com restrições que favoreçam a representatividade (de unidades orgânicas, de áreas científicas e pedagógicas, conforme se aplique).
4. Fortalecer a autonomia das IESIP, com a correspondente exigência de prestação de contas dos reitores/diretores à administração, em particular, autonomizando a gestão de receitas próprias.
5. Promover a autonomia de unidades orgânicas, incluindo a autonomia financeira, mas combater a autogestão interna:
 - 5.1. Reforçar a relação hierárquica reitor-diretores de unidades orgânicas, que devem responder de forma inequívoca ao reitor e formar com este uma verdadeira equipa de gestão global da instituição.
 - 5.2. Promover a cultura de nomeação dos diretores pelo reitor, ouvidos os conselhos representativos das Escolas, naturalmente que em função das estruturas orgânicas existentes na Instituição.
6. Trazer transparência à relação entre institutos de interface e as instituições do ensino superior, resolvendo a atual situação de profunda ambiguidade, criando a figura de duplas titulações e reforçando o papel dos reitores na gestão dessas relações organizacionais e laborais.
7. Utilizar mecanismos de contratualização para promover o mérito, tanto através do estabelecimento de contratos programa com as universidades para o desenvolvimento da ciência, como da progressiva utilização de mecanismos de contratualização com os vários departamentos dentro das faculdades.

Estatuto da Carreira Docente Universitária (ECDU)

A atividade profissional dos docentes e investigadores do sistema de ensino superior e de investigação público desenvolve-se em três grandes dimensões:

- o ensino superior;
- a investigação e desenvolvimento;
- a terceira missão.

Atualmente, desenha-se no sistema do ensino superior e investigação públicos uma

tendência para enquadrar essas atividades em três quadros legais, respetivamente o da carreira docente universitária (ECDU), o da carreira docente politécnica (ECDP) e o da carreira de investigação científica.

Havendo uma clara sobreposição de tipo de atividades nestas carreiras, dever-se-á necessariamente articular os correspondentes enquadramentos legais, nomeadamente em temas como o da contratação, o da potencial intermutabilidade, o da 'tenure', o da avaliação de atividade e o do regime de cessação de contrato.

Independentemente do tipo de carreira, uma das questões que mais releva no sentido de uma melhoria contínua da qualidade e produtividade da atividade no ensino superior e da investigação é a de serem criadas condições para uma boa e equilibrada gestão dos recursos humanos. Tal pode ser conseguido com regulação no sentido de:

- Relaxar as limitações atuais de intervenção gestionária na dimensão da atividade, nomeadamente nas carreiras docente (ECDU e ECDP);
- Clarificar e reforçar a obrigação da gestão universitária na gestão racional dos recursos humanos.

Centrando-nos em particular no ECDU, um estatuto que promova o desenvolvimento e a produtividade dos docentes exige uma forte articulação com o sistema de gestão da instituição. Só com esta articulação se conseguirá ter um quadro legal que exija o que deve exigir, que promova o que deve promover e que compense o que deve compensar.

Neste enquadramento, avança-se com um conjunto de medidas, limitadas nos objetivos, a consagrar no ECDU:

1. Rever o modelo de gestão dos Recursos Humanos por forma a rentabilizar e fomentar a diversidade da atividade dos docentes do ensino superior, em particular, flexibilizando a gestão da carga de trabalho. As medidas consagradas no atual ECDU, de limitar a 6-9 horas a carga docente, destinadas a proporcionar melhores condições para a investigação, têm o efeito perverso de impedir uma gestão adequada das apetências e interesses dos docentes na sua diversidade funcional.
2. Criar mecanismos que estimulem a competitividade e o mérito a todos os níveis da vida das universidades. Não é possível desenvolver uma estratégia consistente de desenvolvimento da investigação numa universidade ou numa faculdade se não for possível diferenciar salários, oferecer incentivos e assegurar o desenvolvimento das carreiras dos docentes e investigadores.
 - 2.1. Criar novas regras para o recrutamento de pessoal, permitindo a crucial renovação do corpo docente das universidades. Importa nomeadamente:
 - 2.1.1. Flexibilizar as leis laborais, em sintonia com as regras de outros

Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia

estatutos de carreira, introduzindo a possibilidade de contratações sucessivas (por exemplo, trienais ou quinquenais);

2.1.2. Consagrar a prática de avaliações periódicas de atividade, com consequências no desenvolvimento da carreira;

2.1.3. Privilegiar contratações a termo certo ou a termo indeterminado, com definição de um regime de cessação contratual.

2.2. Introduzir um sistema nacional de avaliação dos docentes universitários, associado a incentivos financeiros que premeiem a qualidade do trabalho científico.

2.3. Rever o conceito de contratações em exclusividade e clarificar ambiguidades relativamente a obrigações contratuais entre as figuras de docente em tempo integral e em exclusividade:

2.3.1. Pôr fim à exclusividade automática - associar o direito à exclusividade à avaliação de planos de atividade e sua execução;

2.3.2. Evoluir no sentido das figuras de professor e professor convidado a tempo parcial.

Qualidade e rede do Sistema de Ensino Superior

A redefinição da rede do ensino superior e a concretização de um sistema de qualidade com critérios de exigência significativamente superiores aos atuais é uma questão política essencial para o nosso desenvolvimento.

Embora seja frequente na sociedade portuguesa a discussão em torno do "excesso de licenciados", a realidade estatística óbvia é que o país está ainda significativamente abaixo da média europeia no que diz respeito à dimensão da população que frequenta e conclui o ensino superior. Ou seja, qualquer cenário sobre a realidade do ensino superior em Portugal tem obrigatoriamente de prever e incentivar o seu alargamento. Todavia, é bem sabido que, em Educação, os fenómenos de crescimento quase sempre comprometem a qualidade. O desafio que se coloca, portanto, consiste em simultaneamente aumentar o número de estudantes do ensino superior e melhorar transversalmente a qualidade das Instituições do Ensino Superior portuguesas.

Estes objetivos de qualidade e dimensão exigem medidas integradas, no sentido de:

- Criar uma diversidade de oferta formativa que vá de encontro às motivações, apetências e competências dos nossos jovens na idade crítica dos 16-18 anos;
- Consolidar uma cultura e uma prática de exigência de condições de acesso compatíveis com o perfil e objetivos de cada formação.

É pouco crível que tal se consiga sem algum tipo de estratificação das instituições nas suas missões diferenciadas, isto é, sem a aposta direta na manutenção de um núcleo central de universidades com forte compromisso com a investigação (*research universities*), e de uma rede de outras instituições de ensino superior onde os aspetos pedagógicos ou de formação profissional sejam os predominantes. Nesta rede de ensino superior, o ensino politécnico tem um papel de imenso valor, que não se confunde com o das universidades.

Entra ainda nesta apreciação a questão fundamental do sistema de financiamento do ensino superior e da investigação científica, o qual deve estar associado a todo este problema da qualidade e da racionalização da rede numa dupla perspetiva: (i) o financiamento institucional para ser justo deve ter em atenção e incluir de forma transparente parâmetros de reconhecimento da qualidade; e (ii) o financiamento deve ser em si mesmo um instrumento importante de fomento e de incentivo à qualidade e à racionalização.

Recomendações

Neste enquadramento, propõem-se algumas medidas relevantes no sentido da promoção da qualidade e da racionalização da rede do sistema do ensino superior, várias delas, aliás, associadas a necessários ajustes no RJES:

1. Fortalecer a oferta de ciclos curtos:
 - 1.1. Considerar os ciclos curtos parte do sistema de ensino superior;
 - 1.2. Reforçar a sua dimensão para dois anos;
 - 1.3. Estabelecer pontes transparentes com os primeiros ciclos.
2. Relaxar a situação atual de congelamento de *Numerus Clausus*, aceitando que cada instituição adote intervalos de disponibilidades de lugares de acesso às suas formações, que lhes permitam alguma política de resposta à procura, desta forma fomentando a melhoria da qualidade da oferta à sociedade.
3. Repensar o modelo de financiamento, atualmente baseado quase exclusivamente no número de estudantes, no sentido de promover, de forma bem perceptível, a qualidade nas suas várias vertentes e a racionalização e cooperação institucionais.
 - 3.1. Em particular, premiar as instituições com práticas exigentes e de nível internacional, tanto na área pedagógica como na investigação científica, e desincentivar a oferta de cursos em áreas saturadas.
4. Harmonizar exigências de acesso às formações, nomeadamente às formações de primeiro ciclo, garantindo em particular a exigência de conhecimentos nucleares para cada tipo e área de formação (aperfeiçoar a Portaria 1031/2009);

Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia

5. Reforçar a política de igualdade de oportunidades e de atração de novos públicos para o ensino superior, numa lógica de aprendizagem ao longo de toda a vida, associada a uma lógica de exigência de qualidade, sem compromissos:
 - 5.1. Revisitar em particular a legislação atual relativa a maiores de 23 anos, (Decreto-lei 64/2006, de 21 de março), aperfeiçoando-a para que não seja porta de entrada indevida no ensino superior.
6. Criar mecanismos que facilitem e promovam o desenvolvimento de programas de doutoramento competitivos a nível internacional.

Lisboa, fevereiro de 2013