

Moção de Ação para o Ensino Superior

1) Preâmbulo:

Em 2018, a rede de Ensino Superior em Portugal engloba 120 instituições. O ensino superior público corresponde a cerca de um terço da rede. No total são 34 as instituições de ensino superior públicas, 14 no subsistema universitário e 20 no subsistema politécnico.

Estão inscritos no ensino superior cerca de 362 mil estudantes, 235 mil dos quais no ensino universitário, 127 mil no ensino politécnico. A concentração de estudantes nas duas maiores áreas urbanas não tem paralelo na Europa. Em 2016, 54 % dos estudantes do Ensino Superior estavam inscritos em instituições de Lisboa e Porto, num total de quase 200 mil estudantes inscritos.

A dotação orçamental para o Ensino Superior e Ciência, em 2018, são 1.492 milhões de euros, um valor ainda inferior ao atribuído antes dos anos da troika. Fora do Orçamento do Estado, as instituições arrecadam cerca de 900 milhões de euros, entre os quais cerca de 335 milhões provenientes da cobrança de propinas.

Em 2016/2017, o número bolseiros de ação social atingiu os 20 % do total de inscritos no ensino superior, abrangendo quase 72 mil estudantes.

Este é o tempo de reformar e democratizar o ensino superior, garantindo a igualdade de oportunidades e dando ao setor a importância que merece no desenvolvimento integrado do país.

Tal desígnio só pode ser alcançado através da definição de medidas concretas que possam ser assumidas como prioridade no curto ou médio prazo e possam ter um carácter transformador e diferenciador.

Neste documento apresenta-se um conjunto de propostas a colocar na agenda para os próximos dois anos, no sentido de conferir melhorias concretas no Ensino Superior e que abarcam um conjunto de medidas ao nível da organização do sistema e da reforma da rede de ensino superior, do financiamento das instituições, da ação social, do acesso, das condições pedagógicas, da mobilidade e da internacionalização, entre outras.

2) Revisão do Modelo de Acesso ao Ensino Superior:

O modelo de acesso ao ensino superior, baseado unicamente na seriação através de uma ponderação entre a avaliação contínua e os exames, leva a um conjunto de distorções do sistema que urge corrigir.

Comparando as notas internas (escolas) com as notas externas (exames), sabemos que há muitos professores que tendem a favorecer os seus alunos, visto que a avaliação interna fica, muitas vezes, vários valores acima da avaliação externa.

Tal evidência leva-nos a concluir por uma de duas: ou as escolas estão a inflacionar notas ou os exames estão mal construídos? Torna-se mais fácil alinhar pela primeira hipótese, porque comparando as escolas públicas com as privadas, sabemos que, em média, estas últimas tendem a beneficiar quem as frequenta.

O ensino secundário e o ensino superior, que deviam permanecer autónomos, foram amarrados um ao outro por via destas regras de acesso. Os exames deveriam representar a fase terminal das aprendizagens obtidas no ensino secundário, mas são vistos pela grande maioria como a ponte para o ensino superior.

O atual regime foi idealizado numa conjuntura de crescimento da população escolar, num ambiente caracterizado pela elevada procura e por uma oferta reduzida. A questão é que, tanto por razões demográficas como pelo aumento das instituições e da oferta de qualificações, a realidade já não é a mesma, restando, invariavelmente, um conjunto significativo de vagas por preencher no âmbito do Concurso Nacional de Acesso.

De igual modo, ainda não foi previsto um modelo eficiente para o acesso ao ensino superior por parte dos alunos provenientes dos cursos profissionalizantes, para os quais apenas é considerada a nota dos exames que têm uma ponderação de 100 % com a agravante dos mesmos versarem sobre matérias que não estão contempladas nos seus currícula.

Nesse sentido, é necessário diminuir o peso excessivo dos exames no acesso ao ensino superior; separar a conclusão do ensino secundário do acesso ao ensino superior, atribuir maior responsabilidade às instituições de ensino superior nas questões do acesso, bem como repensar os critérios de acesso dos jovens diplomados com cursos

secundários profissionalizantes e dos candidatos aos Cursos de Técnicos Superiores Profissionais.

A forma de acabar com as injustiças perpetuadas por este sistema é permitir que sejam as próprias instituições de ensino superior a fazer a seleção dos alunos – seja por via das suas notas do secundário, seja com base em critérios ou exames próprios da instituição.

As instituições de ensino superior devem ter projetos de ensino diferenciados – e as melhores já o procuram fazer numa lógica de captação de estudantes, nacionais e internacionais. Assim sendo, não há razão para que as mesmas não tenham autonomia para fixar os seus critérios de acesso, para além da ponderação entre notas internas e notas externas e da definição das disciplinas que constituem as provas de ingresso.

Nesse sentido, fará sentido definir um conjunto de indicadores e de critérios, que possam variar de formação para formação e de instituição para instituição, incluindo a possibilidade de criação de provas específicas de acesso e provas de aptidão, que possam valorizar o percurso educativo dos alunos e possam ser desenhadas por cada instituição e monitorizadas pela tutela.

Em suma, a proposta consubstancia-se na necessidade de haver três níveis de ponderação, com peso semelhante, aquando da candidatura de acesso ao ensino superior:

- Resultados da avaliação contínua (classificações internas);
- Resultados da avaliação externa (classificação dos exames);
- Provas de ingresso a definir por cada uma das instituições para cada formação.

3) Promover a Coesão Territorial através do Ensino Superior

Ao longo das últimas décadas, os sucessivos Governos e as Instituições de Ensino Superior têm enfatizado a necessidade de uma reforma da Rede de Ensino Superior, considerando-a como uma das principais alterações estruturais de que Portugal precisa, de forma a que o sistema responda às reais necessidades do país e respetivas regiões.

A falta de estratégia existente na organização do sistema, faz com que a atual rede de Ensino Superior seja causa e reflexo das assimetrias regionais e do desordenamento do território nacional.

Com efeito, a concentração de estudantes nas duas maiores áreas urbanas (Lisboa e Porto) não tem paralelo na Europa. Em 2016, 54 % dos estudantes do Ensino Superior estavam inscritos em instituições de ensino, públicas e privadas, de Lisboa e do Porto, representando um total de quase 200 000 estudantes inscritos.

Esta é uma tendência que, ao contrário do que seria expectável, se está a intensificar, até porque a proliferação de instituições privadas não garantiu a igualdade pela regionalização ao concentrar-se fundamentalmente no litoral e nas zonas mais afluentes de maior procura, deixando a descoberto as zonas do interior ou de menor densidade populacional. Nesse sentido, as preferências dos estudantes estão cada vez mais relacionadas com os padrões de mobilidade geográfica, num quadro de tomada de decisão condicionada por diversos fatores.

Estudos do Conselho Nacional de Educação, como o “Estado da Educação 2014”, revelam que a maior parte dos estudantes preferem a instituição de ensino superior mais próxima porque não conseguiriam suportar os custos de estudar numa instituição longe de casa. São muitos os custos que a distância implica, para além dos custos materiais, nomeadamente os custos de transporte e os custos de habitação, sendo que os últimos representam já mais de um quarto dos custos que os estudantes que não vivem com os pais têm que suportar.

Na transição do ensino secundário para o ensino superior, a primeira opção dos estudantes é quase sempre uma instituição do próprio distrito, com a exceção dos distritos da Guarda e de Viana do Castelo. Nos casos em que há mais do que uma instituição por distrito, estas partilham os primeiros lugares em termos de peso relativo, havendo uma preferência pelas universidades que aparecem como preferidas relativamente aos institutos politécnicos. Nos distritos de Santarém, de Setúbal e das regiões do Alentejo e do Algarve, logo a seguir à instituição local, os estudantes preferem sempre as universidades de Lisboa. Já as universidades dos Açores, da Madeira, do Minho e do Porto são o destino preferido de cerca de metade dos candidatos da própria região. No caso de Lisboa, quase dois terços dos estudantes têm como primeira opção uma das universidades do próprio distrito.

Esta é uma realidade que reforça o centralismo e afasta a massa crítica de outras áreas, nomeadamente do interior. Num país onde uma parte muito significativa da população está concentrada em duas áreas urbanas, este padrão de (i)mobilidade geográfica dos estudantes acentua um problema com consequências graves na coesão territorial e na qualidade de vida de todas as populações.

Em primeiro lugar, é necessário reforçar os mecanismos de apoio financeiro ao nível da ação social e que parecem ser insuficientes para que os estudantes e as suas famílias suportem os custos adicionais associados à mobilidade. Nesse sentido, no âmbito do Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo, propõe-se a reintrodução do “complemento de transporte”, independentemente da existência de cursos congéneres no respetivo local de residência, para todos os estudantes do território continental.

O Programa “+ Superior” deve ser reforçado, nomeadamente ao nível do número de bolsas disponíveis e do pagamento atempado das mesmas, e alterando as regras de elegibilidade, alargando o programa a não beneficiários do sistema de ação social e acrescentando aos critérios de seriação fatores como a nota de ingresso no ensino superior ou a colocação da opção na instituição de ensino superior do candidato aquando da candidatura no âmbito do concurso nacional de acesso.

Paralelamente, é necessário rever a fórmula de financiamento das instituições de ensino superior. Ao longo dos últimos anos, os sucessivos Governos insistiram em manter o financiamento das instituições baseado apenas em fatores históricos, não publicando uma “fórmula baseada em critérios objetivos de qualidade e excelência, valores padrão e indicadores de desempenho equitativamente definidos para o universo de todas as instituições e tendo em conta os relatórios de avaliação conhecidos para cada curso e instituição”, tal como consta na Lei de Bases de Financiamento do Ensino Superior.

Dessa forma, a distribuição do financiamento 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.

Por tudo isto, o financiamento é uma questão incontornável na discussão do sistema de Ensino Superior em Portugal, devendo também refletir preocupações relativas à coesão territorial.

A dotação global para o Ensino Superior deve, por isso, ser revista, privilegiando-se um modelo de financiamento plurianual numa lógica de compromissos e incentivos, consagrando mecanismos de convergência para as instituições de ensino superior que estão fora dos grandes centros urbanos.

Posteriormente, será fundamental apostar numa reforma da rede de ensino superior, baseada em preocupações relacionadas com a qualidade e a diversificação da oferta educativa, com elevado potencial de captação de estudantes e a capacidade de transformação da economia local.

Assim, esta reforma tem que efetivamente sair do papel, nomeadamente através da criação e regulamentação da figura de “consórcios”, como estruturas de maior dimensão, assentes numa lógica de reforço da articulação conjunta em domínios como a oferta educativa, a mobilidade de estudantes ou a atração de estudantes e investigadores estrangeiros, valorizando a dispersão e implementação territorial das instituições de ensino superior como motor de desenvolvimento integrado.

É no âmbito destes consórcios que deverá também ser gerida a distribuição do *numerus clausus* de cada instituição, seguindo o princípio de que o número de vagas nas instituições de ensino superior das grandes áreas urbanas, nomeadamente de Lisboa e Porto, não deverá ser proporcionalmente superior à população local impedindo um afunilamento cada vez maior do número de estudantes inscritos. Nesse sentido, será importante reforçar ainda mais a aposta na diferenciação da oferta educativa, impedindo a replicação de cursos superiores em instituições próximas e avaliando a sua localização nas instituições cujo impacto da produção de conhecimento possa ser mais relevante para o dinamismo da economia local e para a fixação de empresas.

4) Mais e melhor Alojamento;

O Estado e as Instituições de Ensino Superior têm a responsabilidade de proporcionar um conjunto de condições sociais que contribuam para o bem-estar e qualidade de vida de todos os estudantes, nomeadamente através da ação social direta e indireta.

Entre os principais instrumentos da ação social indireta, encontra-se o acesso a uma oferta de alojamento a preços razoáveis e com condições dignas.

No entanto, ao longo dos últimos anos, esta tem sido uma área descurada pelos diversos agentes, assumindo-se atualmente como um dos principais problemas do sistema de Ensino Superior em Portugal.

Em primeiro lugar, porque a recente crise socioeconómica teve um grande impacto, simultâneo, tanto no financiamento das Instituições de Ensino Superior como no setor da construção: por um lado, as instituições reduziram ao máximo o investimento na requalificação e expansão das residências universitárias, sendo que muitas delas não cumprem os requisitos mínimos de conforto e vivência académica e social; por outro lado, a crise no setor da construção levou a uma diminuição progressiva da oferta privada, fazendo disparar os custos de arrendamento ao público estudantil.

Esta é uma situação que se tem agravado cada vez mais, nomeadamente nos grandes centros urbanos, tendo em conta o crescimento do turismo e da oferta de alojamento local. Com as residências lotadas, os estudantes mais carenciados, mesmo que sejam bolsiros de ação social, vêm-se impossibilitados de cumprir o pagamento de rendas mensais que chegam a superar os 300 € por quarto.

A Lei do Orçamento do Estado de 2018, publicada a 29 de dezembro de 2017, prevê, no seu artigo 181.º, que “durante o ano de 2018, e tendo em conta as especificidades e necessidades geográficas de cada instituição de ensino superior, o Governo promove um reforço do alojamento para estudantes do ensino superior, através da criação de uma linha de financiamento para melhoria e construção de novas residências para estudantes”.

Três meses depois, a referida linha de financiamento continua por concretizar, apesar dos apelos constantes do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas, do Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos e do movimento associativo estudantil.

Porque entendemos que, em matéria tão importante como representa o alojamento dos estudantes deslocados do Ensino Superior, não é possível esperar mais, entendemos que:

- O Governo deve concretizar o mais rapidamente possível, em portaria ou decreto, as condições relativas à linha de financiamento com a qual se comprometeu na Lei de Orçamento do Estado para 2018;

- Na negociação do próximo quadro comunitário, deverá ser dado particular ênfase à canalização de fundos para a construção de novos espaços de alojamento, nomeadamente residências universitárias, para estudantes deslocados;

- Deverá ser implementado um programa de incentivo à criação de oferta privada de alojamento, estabelecendo um conjunto de incentivos, financeiros e processuais, a proprietários que optem por direcionar o arrendamento para estudantes do Ensino Superior e cuja certificação deverá ser levada a cabo pelos Serviços de Ação Social das universidades e institutos politécnicos;

- Deverão ser reforçadas as ações de controlo ao alojamento local, incluindo o destinado a estudantes, no sentido de impedir a existência de ofertas de arrendamento sem contrato e sem recibo e que colocam os estudantes mais carenciados numa situação mais desprotegida, com uma diminuição dos seus direitos enquanto arrendatários;

5) Promoção da mobilidade Erasmus:

Em 2017, Programa Erasmus comemorou 30 anos de existência, assumindo-se como uma das iniciativas mais populares da construção europeia e que levou jovens de toda a Europa a realizar períodos de estudos noutros países.

Entre 1987 e 2017, 9 milhões de jovens beneficiaram de uma experiência internacional para estudar, viajar, estagiar, ganhar experiência profissional ou fazer voluntariado noutro país. Portugal aderiu logo no arranque com uma participação de 25 alunos. Em três décadas esse número cresceu para perto de 100 mil.

Hoje podemos dizer que talvez nenhum programa tenha feito tanto pelo aprofundamento da ideia de integração e de cidadania europeia como fez o Programa Erasmus.

É essencial que cada vez mais jovens estudantes tenham a oportunidade de fazer mobilidade durante o seu percurso académico, até porque são vários estudos que apontam para as vantagens que os participantes neste programa ganham em termos de empregabilidade, currículo e personalidade.

Apontamos como meta, que em 2030, cerca de 50 % dos estudantes do ensino superior participem neste programa, sendo necessário desenhar e implementar um programa estratégico para atingir tal objetivo que passe, entre outras, pelas seguintes medidas:

- Simplificação e digitalização dos prazos e processos de candidatura;
- Implementação de programas de preparação para reforço das competências linguísticas e apresentação dos modelos de ensino das universidades de destino, promovendo o sucesso académico durante a experiência de mobilidade;
- Reforço do financiamento para as bolsas concedidas pelo “Erasmus+” em função do custo de vida no país de destino e que cubra o número total de meses da mobilidade (independentemente de ser um semestre ou um ano letivo completo);
- Reforço do valor do complemento de mobilidade previsto no Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo no âmbito da ação social.

Paralelamente, será importante desenvolver uma forte campanha de promoção do nosso país como destinatário de participantes no Programa Erasmus, colocando Portugal no top 3 de destinos, focando fatores de atratividade como o clima, a segurança, a qualidade e o custo de vida, o prestígio das instituições e a língua portuguesa.