

CADERNO REIVINDICATIVO PARA O ENSINO SUPERIOR

JANEIRO 2016

FEDERAÇÃO NACIONAL DA EDUCAÇÃO

CADERNO REIVINDICATIVO PARA O ENSINO SUPERIOR JANEIRO 2016

1. Para a FNE, o ensino superior constitui um desafio ao qual a sociedade tem de responder com o reconhecimento e os recursos que garantam o seu funcionamento, o qual deve ser caracterizado por elevados padrões de exigência, tendo em atenção o especial papel que lhe está reservado no sentido de que é também através dele que se conseguem melhores índices de desenvolvimento, de coesão e de melhores padrões de vida da sociedade.

2. O ensino superior tem de enfrentar hoje enormes e complexos desafios que lhe impõem novas respostas e novos enquadramentos organizativos, obrigando-o a rever e redefinir estratégias e procedimentos:

a) tem de ser encarado numa perspetiva de aprendizagem ao longo da vida, e por isso o seu público não se esgota nos jovens que o procuram na sequência da sua formação no ensino secundário, abrindo-se a novos públicos de adultos, muitos deles com qualificações não tradicionais, para os quais é necessário prever diferentes caminhos de trabalho e de organização;

b) tem de responder à pressão crescente do mercado de emprego em termos de ofertas formativas que disponibiliza;

c) tem de se adaptar para integrar o Espaço Europeu do Ensino Superior;

d) tem de integrar uma crescente procura de estudantes de todas as idades em regime de mobilidade internacional, com origem em instituições de ensino superior de todo o mundo;

e) tem de responder e integrar as exigências que decorrem das múltiplas capacidades oferecidas pelas novas tecnologias da informação e da comunicação, nomeadamente através das ofertas formativas on-line.

REDE DE OFERTAS FORMATIVAS

3. Ao Estado cabe garantir no âmbito do ensino superior uma rede de ofertas formativas de alta qualidade e que se pautem ainda por critérios de preservação da equidade no acesso e no sucesso neste subsistema.

4. Estas ofertas formativas devem incluir o aprofundamento da experiência do programa + de 23, mas também o incentivo às instituições de ensino superior para desenvolverem programas de educação não formal (articulados ou não com a oferta de educação formal) orientados para populações seniors.

5. Porque o ensino superior é decisivo, em termos de construção de uma sociedade mais desenvolvida e mais justa, a oferta formativa tem de constituir um fator de equidade.

6. Nestes termos, a rede de instituições de ensino superior deve ser reestruturada, promovendo-se a constituição de consórcios que permitam que não haja duplicação de cursos, mas sem que dessa forma se encerrem estabelecimentos de ensino, particularmente no interior, uma vez que eles constituem aí importantes fatores de coesão territorial. Uma tal política tem de constituir oportunidades de especialização de cada pólo, com a massa crítica de alunos que se tornar indispensável em cada caso, o que deve ser promovido através de mecanismos de atratividade particularmente nas zonas de mais baixa densidade demográfica.

7. Neste contexto será relevante que a oferta dos diferentes graus e níveis de ensino – desde o pré-escolar ao superior - se encontre articulada numa lógica de desenvolvimento sustentável, com base territorial mais óbvia. Assim, as instituições de ensino superior deverão integrar rede de oferta formativa oferecida nas chamadas “Cartas Educativas Municipais”, algo já consagrado na Lei mas menorizado. Estas “Cartas” deverão constituir o instrumento de planificação e regulação de uma oferta educativa integrada e territorializada, na qual as instituições de ensino superior são também parte ativa.

8. A política de definição da oferta formativa não se pode limitar a critérios cegos, exclusivamente ditados pelo índice de procura para a sua frequência ou pelo seu nível de empregabilidade. Não pode ser só porque um curso tem poucos alunos a solicitá-lo, ou empresas a promovê-lo, que pode ser ditado o seu encerramento.

9. A FNE sempre se bateu por uma equiparação de prestígio entre os Ensinos Universitário e Politécnico, acabando com o estigma de desvalorização que a este último tem estado associado. Mas a especificidade de cada um destes sistemas deve ser clarificada. Se tal não acontecer pode-se assistir a uma uniformização pelo padrão universitário em detrimento do reconhecimento e valorização dos saberes de alto nível adquiridos nas práticas profissionais. Vemos, aliás, com apreensão a dificuldade que as instituições estão a ter para desenvolver estratégias conducentes ao reconhecimento de especialistas, Estas dificuldades podem ser de critérios num extremo demasiado «universitários» e noutro de critérios laxistas. Acresce ainda que a captação de especialistas de reconhecida competência tem de ter tradução em remuneração compatível. A manter-se esta situação, as escolas politécnicas praticamente não irão dispor de especialistas que tragam as competências de alto nível que só podem ser adquiridas na atividade profissional.

10. A FNE entende que a questão do carácter binário das instituições de ensino superior deve ser revisitada, promovendo-se a sua evolução para uma diversa caracterização, procurando-se, com base em experiências internacionais bem-sucedidas, uma clarificação da distinção entre Universitário e Politécnico, e encontrando eventualmente soluções híbridas para o regime português.

11. As Universidades constituem em conjugação com os Institutos Politécnicos, a rede global do ensino superior. Preterir este último subsistema, menorizando-o explicita ou tacitamente não é bom para a rede e para o País. Se é verdade que o Politécnico mimetiza por vezes a Universidade, também é verdade que a Universidade tem desenvolvido áreas formativas que por princípio pertenceriam ao Politécnico. Aliás, esta questão traduz mesmo uma das maiores ambiguidades que o poder político produziu no ensino superior, problema ainda hoje não resolvido. Por conseguinte, esta nova legislatura pode constituir uma oportunidade para esclarecer melhor as fronteiras epistemológicas e funcionais entre os subsistemas. A existirem fronteiras, das duas uma: ou se mantêm os politécnicos autónomos das universidades, e neste caso convém que se percecione inequivocamente a diferença, atribuindo aos primeiros uma vocação de formação curta, altamente focalizada e profissionalizante (cursos profissionais pós-secundário, CET's, etc.); ou se incorporam os politécnicos nas estruturas da Universidade diferenciando esta internamente segundo dimensões mais tecnológicas e artísticas, mas garantindo que a oferta formativa assim produzida granjeie o mesmo grau de prestígio e dignidade.

12. A FNE entende que deve ser reequacionado o regime de financiamento da Agência para a Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES), o qual deve estar garantido pelo Orçamento do Estado, ou através de outro mecanismo de financiamento independente. O que não deve é manter-se como fonte de financiamento o produto dos pedidos que as Instituições lhe apresentam em relação à acreditação e avaliação dos seus cursos. É fundamental a plena independência daquela Agência.

ACESSO DE JOVENS

13. As preocupações e exigências até agora manifestadas impõem que se deve garantir o crescimento do número de jovens que realizam formações de nível superior, ultrapassando a situação em que Portugal se encontra, uma vez que é um dos países em que o acesso ao ensino superior ainda é reservado aos alunos com pais de maior nível de qualificação escolar, os quais ainda constituem uma minoria no nosso país. Esta tendência voltou recentemente a ser confirmada num estudo longitudinal de jovens nascidos em 1990 na região do Porto, **EPiteen24** (<http://epiteen.iscsp.ulisboa.pt>). Este estudo foi desenvolvido em parceria entre o Instituto de Saúde Pública da Universidade do Porto e o ISCSP, da Universidade de Lisboa.

14. Por outro lado, e embora tenha havido um crescimento sistemático do número de alunos que conclui o ensino secundário, a verdade, no entanto, é que se tem vindo a registar a diminuição do número de alunos do ensino superior, ao longo dos últimos anos. A principal razão para esta diminuição é a difícil situação que a generalidade das famílias portuguesas vive, impedindo-as de facultarem este nível de ensino aos seus filhos, pelo que se torna essencial reforçar os mecanismos de apoio da ação social escolar, para eliminar constrangimentos. Para a FNE, é imprescindível que se revejam os critérios de atribuição de bolsas de estudo e apoio a alojamento e alimentação, uma vez que a essencial elevação do nível de qualificação dos portugueses tem de ser garantido por mecanismos que preservem efetivamente a equidade no acesso e à frequência do ensino superior.

15. Entendemos ainda que deve ser revisto o regime de acesso ao ensino superior, de forma que o ensino secundário possa consolidar o seu caráter terminal e qualificante, passando as instituições de ensino superior a assumir novas responsabilidades na determinação dos critérios de acesso, sob controlo público, de forma a garantir equidade nos respetivos procedimentos.

FINANCIAMENTO

16. Registamos negativamente que ao longo dos últimos anos o financiamento do ensino superior e da própria investigação tenham sofrido cortes insuportáveis que, pelo menos, dificultaram o funcionamento das Instituições. Cortes e cativações foram um quadro permanente, traduzido em menos recursos humanos e diminuição das condições de ensino, com cada vez mais alunos por disciplina. Deste modo, impõe-se a reversão destas práticas e a determinação de um regime de financiamento do ensino superior que seja duradouro e que dê confiança às instituições. Nos três anos de vigência do memorando de entendimento com a troika, a contribuição pública para o orçamento do ensino superior diminuiu 260 milhões de euros, a que se deverá somar mais 14 milhões de corte no OE de 2015.

17. O RJIES introduziu um diferenciamento institucional difícil de gerir, em termos orçamentais, pelo que se considera necessário proceder a uma avaliação do seu impacto em termos de qualidade do funcionamento das Instituições, decidindo-se a posteriori pela sua correção e generalização.

18. Preocupa-nos particularmente e discordamos de que, ao contrário do que a lei estabelece, o valor das propinas, em vez de ser encaminhado para a melhoria das condições de funcionamento das Instituições, seja canalizado para despesas correntes que assegurem o seu funcionamento mínimo. Nos mestrados e nos doutoramentos, aumenta o número dos que ficam pelo caminho, sem possibilidades de suportar os custos advindos. O fenómeno do abandono nas universidades merece a atenção de quem governa. O berço onde se nasce diferencia ainda muito o percurso de vida que se tem, na escola e na vida.

19. A FNE aguarda com expectativa a proposta de alteração da metodologia do financiamento público do ensino superior por parte do atual Governo. De acordo com a informação veiculada a propósito de uma reunião ocorrida no passado dia 5 de janeiro com os reitores e outra no dia 7 de janeiro, com os presidentes dos politécnicos, após uma fase de transição que vigorará este ano (na qual o modelo vigente se mantém) o financiamento passará a ser plurianual, a partir de 2017, sendo definido no início de cada legislatura e para um horizonte de quatro anos. Esta proposta, sendo uma reivindicação antiga dos responsáveis pelas instituições de ensino superior, deverá introduzir maior previsibilidade de receitas e uma maior flexibilidade orçamental (possibilitando, por exemplo, uma mais racional gestão de recursos humanos, designadamente ao nível da abertura de concursos e da contratações de docentes).

20. Será importante também nesta fase de transição que as dotações orçamentais (cujo montante será o mesmo do ano passado (cerca de 900 milhões de euros), possam ser corrigidas tendo em conta o previsível aumento dos encargos com os vencimentos dos trabalhadores da administração pública num contexto de maior alívio das políticas de austeridade).

21. Por último, deve ser repensado o procedimento segundo o qual as receitas próprias das instituições são objeto de cativação por parte do Ministério das Finanças, pois espalha ainda mais a sua gestão, já de si tão difícil.

O IMPACTO DA AUSTERIDADE ENTRE DOCENTES, INVESTIGADORES E NÃO DOCENTES

22. Os trabalhadores do setor público deste nível de ensino vivem hoje as mesmas dificuldades que os restantes trabalhadores da administração pública, em termos de cortes salariais e de pensões e de congelamento de admissões e de progressão em carreira, pelo que é exigível que sejam repostas as remunerações e as normais condições de progressão em carreira, encontrando-se os mecanismos que permitam a reposição do tempo de serviço congelado. A FNE entende que se devem travar as normas orçamentais que impedem o desenvolvimento normal das carreiras de docentes deste setor, porque impedem a progressão dos **docentes** que obtêm a agregação.

23. Tem ainda sido sublinhado, e bem, o continuado envelhecimento da profissão docente também no ensino superior, uma vez que está estancada a admissão de novos docentes. Ora, este envelhecimento está a traduzir-se em aposentações que não geram substituições por docentes mais novos, o que ainda tem como consequência a diminuição das condições exigidas, em termos de recursos humanos, para a acreditação de novos cursos, e ainda a possibilidade de participação de investigadores nacionais em consórcios internacionais. Impõem-se mecanismos que renovem o corpo docente, sem se perder o saber de docentes mais experientes.

PARCERIAS COM AS EMPRESAS

24. A dinamização das articulações entre Ensino Superior, Investigação e parcerias com o mundo empresarial é crucial para a pertinência e qualidade das formações a disponibilizar no futuro e para a empregabilidade dos cidadãos nas diferentes etapas de vida e para a competitividade das empresas portuguesas. Por isso, consideramos fundamental que se continue um esforço de consolidação dos CET, como respostas operacionais às necessidades de formação de quadros intermédios para as empresas.

SOBRE OS DOCENTES DO ENSINO SUPERIOR

25. A FNE defende que devem ser adotadas medidas que assegurem o fim da precariedade e condições para a estabilidade entre o corpo docente do ensino superior público.

26. A este nível, assume particular relevância a questão do período transitório – previsto pela Lei nº 7/2010, de 13 de maio e pela Lei nº 8/2010, de 13 de maio – que determinava as condições em que os docentes do ensino superior público pudessem concluir os seus doutoramentos e serem vinculados às suas instituições, garantindo assim não apenas a sua valorização mas a estabilização do pessoal docente do ensino superior e sua manutenção nas respetivas carreiras.

27. A verdade é que o Estado não cumpriu as obrigações em relação à garantia de condições para a conclusão do doutoramento por parte dos docentes envolvidos, entre as quais se previam a isenção de propinas e a redução do serviço docente distribuído. Em muitas circunstâncias, o que aconteceu foi que a isenção de propinas não ocorreu e quanto ao serviço distribuído, este foi, pelo contrário, acrescido, quer em número de horas de trabalho, quer em termos de alunos atribuídos.

28. Ora, na sequência destas situações, e estando em causa a precariedade do vínculo ou mesmo a possibilidade de desemprego, manifestamos a nossa completa reprovação, pela injustiça que representa e pela desconsideração que constitui para os docentes envolvidos.

29. Aliás, já em 29 de julho de 2014 a FNE reuniu com o então Secretário de Estado do Ensino Superior, dada a situação de muitos docentes estarem na iminência de não concluírem o doutoramento dentro do prazo legal previsto, em virtude de incumprimento por parte das instituições da garantia de condições para a conclusão do doutoramento por parte dos docentes envolvidos, nomeadamente a isenção de propinas e a redução do serviço docente distribuído, solicitando as seguintes medidas:

- Alargamento do prazo previsto no regime transitório constante no ECDU, de forma a permitir que os assistentes convidados e professores auxiliares convidados, tivessem possibilidades de finalizar os processos que lhes iriam permitir requerer a sua contratação por tempo indeterminado;

- Alargamento dos prazos previstos no regime transitório constante no ECPDESP, no que concerne aos equiparados a professor e a assistente, aos assistentes, aos professores coordenadores.

30. Depois, no dia 5 de março de 2015, a FNE reuniu novamente com o Secretário de Estado do Ensino superior reiterando a necessidade de se encontrar uma solução para os docentes que se encontravam abrangidos pelo período transitório, tendo a FNE apresentado uma proposta de alargamento do prazo previsto por mais dois anos, o que foi recusado pelo Secretário Estado.

31. Finalmente, registamos que, no dia 1 de julho de 2015, foi publicada em Diário da República a resolução da Assembleia da República n.º 71/2015 que recomendou ao Governo a tomada de medidas relacionadas com a aplicação das disposições transitórias do Estatuto da Carreira do Pessoal Docente do Ensino Superior Politécnico.

32. É neste quadro que reiteramos a denúncia de disparidades de tratamento de instituição para instituição, com as naturais consequências que daí resultam em termos de expectativas profissionais.

33. As informações de que dispomos apontam no sentido de que a maioria dos docentes envolvidos atingiu o doutoramento, tendo sido integrados na carreira de acordo com as normas existentes. No entanto, outros há que mantêm vínculos precários com as instituições, com contratos a tempo parcial ou integral, embora estando a dar resposta a necessidades permanentes.

34. Continuamos a defender o prolongamento do período transitório em todas as circunstâncias em que este seja necessário para garantir a conclusão do doutoramento.

35. Também reiteramos a nossa exigência de pleno cumprimento pelo Estado português da Diretiva 1999/70/CE, de 28 de junho de 1999, relativa aos contratos de trabalho a termo, que determina limites claros para a renovação de contratos ou relações laborais, limites após os quais os mesmos deverão ser considerados:

a) Como sucessivos;

b) como celebrados sem termo.

Todos os docentes e investigadores que desempenhem tarefas que respondam a necessidades permanentes deverão ter vínculos estáveis, vendo os seus contratos convertidos em contratos por tempo indeterminado.

36. Já no dia 29 de julho de 2014, em reunião com o então Secretário de Estado do Ensino Superior a FNE defendeu a necessidade de cumprimento da Diretiva comunitária n.º 1999/70/CE no que concerne ao ensino superior, exigindo a vinculação dos docentes com contratos a termo das Universidades e Politécnicos que preenchessem os requisitos temporais legais constantes no Código de Trabalho.

37. Depois, no dia 5 de março de 2015, a FNE reuniu novamente com o Secretário de Estado do Ensino Superior reiterando a necessidade de cumprimento da diretiva comunitária.

- 38.** No dia 31 de março de 2015, a FNE, através do SPZC, interpôs ação administrativa comum contra o Ministério da Educação e Ciência, exigindo a conversão dos contratos dos docentes abrangidos pela diretiva comunitária em contratos de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado.
- 39.** Sobre esta questão, assinalamos que em 8 de maio de 2015 foi-nos comunicado o envio da contestação por parte do MEC não havendo mais nenhum movimento processual após esta diligência.
- 40.** Torna-se necessário implementar condições de internacionalização da docência nas Instituições do Ensino Superior, de mobilidade internacional de docentes. A internacionalização da investigação e do ensino superior tem surgido como importante e atual. As experiências de internacionalização do Ensino Superior, já em prática entre Portugal e vários outros países, podem ser estendidas aos restantes Países de língua portuguesa.
- 41.** Na distribuição do serviço docente, devem ser garantidas regras de equilíbrio, com respeito pelos limites do tempo de trabalho definido por lei, e de compensação efetiva pela realização de trabalho suplementar.
- 42.** Torna-se imperioso que, no caso do posicionamento remuneratório dos docentes com agregação, sejam garantidas as retribuições que são devidas a quem obtém tal grau.
- 43.** A FNE rejeita que a comprovação do regime de exclusividade seja promovida através da exigência da declaração individual de IRS, propondo que sejam corrigidas as situações em que ocorre este procedimento, substituindo-o pela autorização individual de cada docente para que a respetiva Repartição de Finanças disponibilize os dados pessoais à Instituição de Ensino Superior, sem que para o mesmo efeito tenham de ser divulgados os dados respeitantes ao contribuinte cônjuge.

ESTATUTO DA CARREIRA DE INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA E ESTATUTO DOS BOLSEIROS DE INVESTIGAÇÃO

- 44.** A FNE defende a revisão do Estatuto da Carreira de Investigação Científica (Decreto-Lei nº 125/99, de 20 de abril), aproximando-o dos Estatutos das Carreiras Docentes no Ensino Superior, bem como do Estatuto dos Bolseiros de Investigação Científica. Temos, nos dias de hoje, uma investigação produtivista, muito virada para o número de publicações com factor impacto, em revistas indexadas ao sistema ISI ou ao SCOPUS, muitas vezes sem se preocupar com problemas socialmente úteis nem com temáticas fundamentais para a realidade social.
- 45.** Em relação aos bolseiros de Investigação e Investigadores, deve ser assegurado que o seu regime se torne um mecanismo legal efetivo. Deve-se igualmente assegurar o cumprimento da lei no que respeita às funções dos Bolseiros de Investigação e Investigadores, sendo desenvolvidas as ações que forem necessárias para garantir a fiscalização e punição do recurso a bolseiros de Investigação e Investigadores para prestação de serviço docente não remunerado.

FUNDAÇÃO PARA A CIÊNCIA E TECNOLOGIA

46. A FNE entende ainda que se deve proceder a uma avaliação do trabalho desenvolvido pela FCT, nomeadamente no que diz respeito às condições e critérios de avaliação das unidades de investigação, aos vínculos dos investigadores e à gestão do sistema científico nacional.

47. É de se questionar (e rever politicamente) a situação em que se encontra um crescente número de jovens cientistas altamente qualificados que, ao mesmo tempo que contribuem para expandir e consolidar o sistema de I&D em Portugal se encontram numa situação de enorme precarização laboral. A esmagadora maioria vai acumulando bolsas de investigação ou contratos a termo que não ultrapassam os cinco anos de duração máxima. Constata-se, por conseguinte, não ter havido uma política científica capaz de ajudar as instituições de acolhimento a “acolherem” realmente (integrarem e fixarem em carreira) estes recursos humanos. O muito difícil acesso a uma carreira por parte dos investigadores em Portugal agravou-se ultimamente com a exclusão de unidades de I&D como resultado do processo de avaliação, o que conduziu a uma forte contração do sistema.

O ENSINO SUPERIOR PRIVADO

48. No setor privado, e porque a FNE entende continuar a desenvolver esforços no sentido da celebração de Contrato Coletivo de Trabalho com a Entidade Patronal respetiva, continuamos a defender que, para este efeito, se torna necessário dar cumprimento ao artigo 53º do RJIES sobre o exercício da docência e investigação no ensino superior privado, em articulação com os Estatutos vigentes no Ensino Superior Público, promovendo a qualidade e dignificação do setor.

Lisboa, 8 de janeiro de 2016

CADERNO REIVINDICATIVO PARA O ENSINO SUPERIOR
JANEIRO 2016