

MOÇÃO GLOBAL

# UM COMPROMISSO COM O ENSINO SUPERIOR



**FAL**

FEDERAÇÃO ACADÉMICA  
DE LISBOA



**CENTRO  
DE ESTUDOS  
FAL**

— SICTEOM —







## FICHA TÉCNICA

**Título:** Moção Global: Um Compromisso com o Ensino Superior

**Autor:** Federação Académica de Lisboa

**ISBN:** 978-989-54553-0-0

Agosto de 2019

Nenhuma parte desta publicação pode ser reproduzida por qualquer processo eletrónico, mecânico ou fotográfico incluindo fotocópia, xerocópia ou gravação, sem autorização prévia do editor. Exceptuam-se as transcrições de curtas mensagens para efeitos de apresentação, crítica ou discussão das ideias e opiniões contidas no livro. Esta exceção não pode, no entanto, ser interpretada como permitindo a transcrição de textos em recolhas antológicas ou similares, da qual possa resultar prejuízo para o interesse pela obra. Os infractores são passíveis de procedimento judicial, nos termos da lei.



MOÇÃO  
GLOBAL

# UM COMPROMISSO COM O ENSINO SUPERIOR







## LISTA DE ABREVIATURAS

- A3ES** Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior  
**CAE** Comissão de Avaliação Externa  
**CCES** Conselho Coordenador do Ensino Superior  
**CIESP** Conselho para a Internacionalização do Ensino Superior Português  
**CCISP** Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos  
**CNE** Conselho Nacional de Educação  
**CRP** Constituição da República Portuguesa  
**CRUP** Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas  
**CTeSP** Cursos Técnicos Superiores Profissionais  
**DGEEC** Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência  
**DGES** Direção-Geral de Ensino Superior  
**ECTS** European Credit Transfer and Accumulation System  
**ENQA** European Association for Quality Assurance in Higher Education  
**FAL** Federação Académica de Lisboa  
**FADU** Federação Académica do Desporto Universitário  
**FCT** Fundação para a Ciência e a Tecnologia  
**IAS** Indexante dos Apoios Sociais  
**IEFP** Instituto do Emprego e Formação Profissional  
**IES** Instituição de Ensino Superior  
**INE** Instituto Nacional de Estatística  
**I&D** Investigação & Desenvolvimento  
**IPDJ** Instituto Português do Desporto e Juventude  
**LBSE** Lei de Bases do Sistema Educativo  
**MCTES** Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior  
**OCDE** Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico  
**PNI-GJ** Plano Nacional de Implementação de uma Garantia Jovem  
**RABEEES** Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo a Estudantes do Ensino Superior  
**RJAES** Regime Jurídico da Avaliação do Ensino Superior  
**RJIES** Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior  
**SAS** Serviços de Ação Social



## PREÂMBULO

Quatro anos volvidos desde a elaboração da Moção Global da Federação Académica de Lisboa, é tempo de nos debruçarmos sobre a mesma e de refletirmos sobre as consequências do seu contributo para o Ensino Superior.

Desde a sua génese, a Federação tem pautado a sua intervenção por um escrutínio alargado e detalhado dos documentos estruturais do funcionamento do sistema português de Ensino Superior, Ciência e Tecnologia.

Ao longo dos últimos meses, em conjunto com os seus vinte e três Associados, a Direção-Geral procedeu à análise do trabalho desenvolvido durante a legislatura do XXI Governo Constitucional, recuperando, redefinindo e rejuvenescendo o compromisso que deve ser assumido por todos para, em conjunto, reconhecermos e valorizarmos dignamente o Ensino Superior. Um modelo de ensino que deve ser espelho de uma cultura de rigor, trabalho, mérito e exigência, da defesa de um sistema livre e democrático acessível para todos.

Acreditamos que os desafios que a Academia enfrenta não se ultrapassam com ideias vagas e propostas inconsequentes. Exigem, pelo contrário, uma visão global que se traduz num projeto responsável que não é alheio às especificidades de cada um dos agentes do sistema, nem ao debate plural e diversificado assentes na diferentes necessidades, percursos e realidades contempladas.

Move-nos um Ensino Superior enquanto base do progresso material e civilizacional de Portugal. Move-nos um modelo que permita a atualização e permanente inovação do conhecimento, ao invés da sua réplica. Reivindicamos um Ensino Superior, um modelo de Ciência e de Tecnologia que contribui de forma ativa para melhorar as condições de vida de toda a população e para a construção de uma sociedade mais justa, interessada e informada.

Acima de tudo, assumimos um compromisso que merece ideias, propostas, desafios e vontade, um compromisso que se deve reinventar para os novos tempos, de forma a corresponder ao sentir da sociedade portuguesa.

Do Ensino Superior em Prospetiva ao Compromisso com o mesmo: sempre pela democratização e proliferação de uma cultura de conhecimento em constante adaptação e melhoria.

*Sofia Costa Escária*

Presidente da Direção-Geral da FAL 2019



# ÍNDICE

<b>CAPÍTULO 1</b>	<b>17</b>	<b>ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR</b>
	18	Lei de Bases do Sistema Educativo: Organização Geral do Ensino Superior Português
	20	Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES)
	20	Binariedade
	22	Autonomia das Instituições
	22	Órgãos de Governo das IES
	23	Órgãos de Governo das Unidades Orgânicas
	24	Consórcios entre IES
	24	Provedor do Estudante
	24	Regime Fundacional
<b>CAPÍTULO 2</b>	<b>29</b>	<b>FINANCIAMENTO DO ENSINO SUPERIOR</b>
	30	Financiamento Público e Dotação Orçamental
	32	Propinas e Taxas de Frequência
	35	Receitas Próprias e Taxas e Emolumentos
<b>CAPÍTULO 3</b>	<b>39</b>	<b>AÇÃO SOCIAL E ABANDONO ESCOLAR</b>
	40	Serviços de Ação Social
	42	Ação Social Direta e Indireta
	48	Um Novo Modelo de Ação Social
	52	Programa + Superior
	54	Abandono Escolar
<b>CAPÍTULO 4</b>	<b>65</b>	<b>NECESSIDADES EDUCATIVAS ESPECIAIS</b>

<b>CAPÍTULO 5</b>	<b>79</b>	<b>O ESTUDANTE NO ENSINO SUPERIOR</b>
	80	Mobilidade
	82	Saúde e Bem-Estar
	85	Estatutos Especiais
	88	Atividade Física e Desporto
<b>CAPÍTULO 6</b>	<b>93</b>	<b>ALOJAMENTO ESTUDANTIL</b>
	95	Complemento de Alojamento
	97	Benefícios Fiscais
	97	Planeamento Estratégico de Alojamento Estudantil
	99	Cooperativas de Habitação Estudantil
<b>CAPÍTULO 7</b>	<b>105</b>	<b>ACESSO AO ENSINO SUPERIOR</b>
	106	Concurso Nacional de Acesso
	111	Regimes, Contingentes e Concursos Especiais
	112	Regimes Especiais de Acesso
	114	Contingentes Especiais de Acesso
	115	Concursos Especiais de Acesso
	117	Concurso de Acesso para Estudantes Internacionais
	118	Acesso ao Ensino Superior por via do Ensino Profissional e Artístico Especializado
<b>CAPÍTULO 8</b>	<b>121</b>	<b>ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO CURRICULAR</b>
	122	Processo de Bolonha
	126	Estágios Curriculares
	130	Cursos Técnicos Superiores Profissionais
	132	Suplemento ao Diploma
	133	Mobilidade Nacional
<b>CAPÍTULO 9</b>	<b>137</b>	<b>REDE DE ENSINO SUPERIOR</b>

<b>CAPÍTULO 10</b>	<b>143</b>	<b>INOVAÇÃO PEDAGÓGICA E ENSINO CENTRADO NO ESTUDANTE</b>
<b>CAPÍTULO 11</b>	<b>151</b>	<b>CORPO DOCENTE</b>
<b>CAPÍTULO 12</b>	<b>161</b>	<b>INTERNACIONALIZAÇÃO</b>
<b>CAPÍTULO 13</b>	<b>171</b>	<b>QUALIDADE E AVALIAÇÃO</b>
	172	Sistema de Acreditação e Avaliação de Qualidade do Ensino Superior
	174	Encerramento de Ciclos de Estudos
	175	Envolvimento dos Estudantes na Avaliação
	177	Inquéritos Pedagógicos
	180	Rankings e Ratings
<b>CAPÍTULO 14</b>	<b>183</b>	<b>EMPREGABILIDADE</b>
	185	Empregabilidade dos Ciclos de Estudo
	187	Acesso à Profissão e Ordens Profissionais
	189	Estágios Profissionais
	192	Formação Contínua
<b>CAPÍTULO 15</b>	<b>195</b>	<b>SISTEMA CIENTÍFICO</b>
	196	Bases do Sistema Científico Português
	198	Estatuto do Bolseiro de Investigação Científica
	201	Concurso para Atribuição de Bolsas de Doutoramento e Pós-Doutoramento
	203	Emprego Científico
	206	Práticas de Ciência Aberta no Ensino Superior
<b>CAPÍTULO 16</b>	<b>209</b>	<b>ASSOCIATIVISMO ESTUDANTIL</b>
<b>CAPÍTULO 17</b>	<b>213</b>	<b>SUSTENTABILIDADE</b>
	<b>225</b>	<b>BIBLIOGRAFIA</b>





## CAPÍTULO 1

# ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR

- 18 Lei de Bases do Sistema Educativo: Organização Geral do Ensino Superior Português
- 20 Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES)
- 20 Binariedade
- 22 Autonomia das Instituições
- 22 Órgãos de Governo das IES
- 23 Órgãos de Governo das Unidades Orgânicas
- 24 Consórcios entre IES
- 24 Provedor do Estudante
- 24 Regime Fundacional

## **LEI DE BASES DO SISTEMA EDUCATIVO: ORGANIZAÇÃO GERAL DO ENSINO SUPERIOR PORTUGUÊS**

○ Ensino Superior português, bem como todo o Sistema Educativo nacional, encontra-se definido na Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE) (Lei n.º 46/86, de 14 de outubro, alterada pela Lei n.º 85/2009, de 27 de agosto, pela Lei n.º 49/2005, de 30 de agosto, e ainda pela Lei n.º 115/97, de 19 de setembro). Segundo este diploma legal, o sistema educativo compreende a educação pré-escolar, escolar e extraescolar. Na educação escolar estão compreendidos o Ensino Básico, o Ensino Secundário e o Ensino Superior. Este último encontra-se logo neste diploma legal dividido em dois subsistemas, Universitário e Politécnico, abrindo espaço à existência de ensino particular e cooperativo em ambos. ○ ensino universitário, orientado por uma “constante perspetiva de promoção de investigação e de criação do saber”, visa assegurar uma sólida preparação científica e cultural e proporcionar uma formação técnica que habilite para o exercício de atividades profissionais e culturais e fomenta o desenvolvimento das capacidades de conceção, de inovação e de análise crítica. ○ ensino politécnico, “orientado por uma constante perspetiva de investigação aplicada e de desenvolvimento”, dirigido à compreensão e solução de problemas concretos, visa proporcionar uma sólida formação cultural e técnica de nível superior, desenvolver a capacidade de inovação e de análise crítica e ministrar conhecimentos científicos de índole teórica e prática e as suas aplicações com vista ao exercício de atividades profissionais (11.º artigo, da Lei n.º 85/2009, de 27 de agosto).

A LBSE vem também definir os princípios orientadores do Acesso ao Ensino Superior: democraticidade, objetividade, universalidade, valorização do processo educativo no ensino secundário, utilização obrigatória da classificação final do secundário, coordenação dos estabelecimentos de ensino, o carácter nacional do processo de candidatura e a realização de operações de candidatura pelos serviços de administração central. Curiosamente, é definido neste diploma legal, no ponto 4 do 11.º artigo da Lei n.º 85/2009, de 27 de agosto, que “o Estado deve progressivamente assegurar a eliminação de restrições quantitativas de carácter global no acesso ao Ensino Superior (*numerus clausus*)”. Encontra-se ainda prevista a existência de um concurso especial de acesso ao Ensino Superior dirigido aos maiores de 23 anos não titulares de habilitação de Ensino Superior, regulamentado pelo Decreto-Lei n.º 64/2006, de 21 de março. Por fim, importa realçar que é também nesta Lei prevista a existência de um regime especial de acesso ao Ensino Superior dirigido a trabalhadores-estudantes.

É também na LBSE, após a revisão consequente à aplicação do Processo Bolonha em Portugal, que se definem os graus académicos existentes no Ensino Superior português: licenciado, mestre e doutor. É logo neste diploma que é colocada a restrição à conferência do grau de doutor, específica do ensino universitário, apesar das recentes alterações ao Decreto-Lei n.º 65/2018, de 16 de agosto, realizadas ao Regime Jurídico dos Graus e Diplomas do Ensino Superior.

Neste diploma legal, encontra-se prevista a existência de formação pós-secundária, definida como cursos de ensino não superior que visam a formação profissional especializada, e que mais tarde vieram dar origem aos Cursos Técnicos Superiores Profissionais (CTeSP).

Também os serviços de ação social são definidos nesta Lei, no ponto 2 do artigo 27.º, “traduzidos por um conjunto diversificado de ações, em que avultam a participação em refeições, serviços de cantina, transportes, alojamento, manuais e material escolar, e pela concessão de bolsas de estudo”.

Importa, por fim, realçar um importante aspeto deste diploma legal, onde é defendido que “a educação será considerada, na elaboração do Plano e do Orçamento do Estado, como uma das prioridades nacionais”, algo que não se tem verificado, como será explanado adiante neste documento.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

1. Realça-se a importância da definição do Estado enquanto principal responsável pela organização e garantia de condições no Ensino Superior, mas também em todo o sistema educativo, sendo esta uma competência não só prevista na Lei de Bases do Sistema Educativo, como também na Constituição da República Portuguesa, no seu artigo 73.º, ponto 2, “o Estado promove a democratização da educação e as demais condições para que a educação, realizada através da escola e de outros meios formativos, contribua para a igualdade de oportunidades, a superação das desigualdades económicas, sociais e culturais, o desenvolvimento da personalidade e do espírito de tolerância, de compreensão mútua, de solidariedade e de responsabilidade, para o progresso social e para a participação democrática na vida coletiva.”, e mais especificamente no seu artigo 74.º, ponto 1, “todos têm direito ao ensino com garantia do direito à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar”, e ponto 2, no qual é incumbida ao Estado a concretização de diversos princípios no âmbito da educação, como a garantia de um sistema público, eliminando o analfabetismo e garantindo a todos os cidadãos

o acesso aos graus mais elevados do ensino, da investigação científica e da criação artística, estabelecendo progressivamente a gratuidade de todos os graus de ensino, entre outros. Importa lembrar que o Estado Português tem por sua incumbência prioritária garantir o acesso universal ao Ensino Superior, com as devidas condições de acesso e qualidade da formação.

2. No que à LBSE diz respeito, a Federação Académica de Lisboa vem realçar a necessidade premente da sua revisão, uma vez que um documento cuja última alteração foi feita há cerca de 10 anos não poderá certamente encontrar-se atualizado, destacando-se alguns dos principais pontos que merecem a sua revisão no âmbito do Ensino Superior, sendo objeto de análise neste documento: (1) a sua natureza binária; (2) a existência de cursos não conferentes de grau, mas de extrema importância para o Ensino Superior e para o país, como é o caso das pós-graduações e dos CTeSP; (3) a revisão do modelo de acesso ao Ensino Superior e, conseqüentemente, dos princípios orientadores patentes neste processo.

## **REGIME JURÍDICO DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR (RJIES)**

A Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro, vem definir o Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES), estabelecendo, no ponto 1 do artigo 1.º, como seu objeto “a sua constituição, atribuições e organização, o funcionamento e competência dos seus órgãos e, ainda, a tutela e fiscalização pública do Estado sobre as mesmas, no quadro da sua autonomia”. A sua introdução em 2007 veio acompanhar a reforma do Ensino Superior Português levada a cabo pelo Ministro Mariano Gago no XVII Governo Constitucional, sendo de reforçar a uniformização que trouxe ao funcionamento e governança das Instituições de Ensino Superior. O RJIES acrescenta operacionalização missão do Ensino Superior, para a qual se destaca o ponto 1, do artigo 2.º: “O Ensino Superior tem como objetivo a qualificação de alto nível dos portugueses, a produção e difusão do conhecimento, bem como a formação cultural, artística, tecnológica e científica dos seus estudantes, num quadro de referência internacional”.

## **BINARIEDADE**

Como elemento fundamental do RJIES surge a definição da natureza binária do Ensino Superior, já explanada na Lei de Bases do Sistema Educativo, mas redefinida no ponto 1 do artigo 3.º deste diploma legal: “o Ensino Superior organiza-se

num sistema binário, devendo o ensino universitário orientar-se para a oferta de formações científicas sólidas, juntando esforços e competências de unidades de ensino e investigação, e o ensino politécnico concentrar-se especialmente em formações vocacionais e em formações técnicas avançadas, orientadas profissionalmente”. O documento assinala ainda que as Universidades, Institutos Universitários e demais Instituições do subsistema universitário são, segundo o ponto 6 do artigo 6.º, “Instituições de alto nível, orientadas para a criação, transmissão e difusão da cultura, do saber e da ciência e tecnologia, através da articulação do estudo, do ensino, da investigação e do desenvolvimento experimental”. Estas Instituições podem, então, conferir todos os graus de ensino. Por outro lado, as Instituições de cariz politécnico definem-se, de acordo com o ponto 1 do artigo 7.º, como “Instituições de alto nível orientadas para a criação, transmissão e difusão da cultura e do saber de natureza profissional, através da articulação do estudo, do ensino, da investigação orientada e do desenvolvimento experimental, podendo apenas conferir os graus de licenciado e mestre”. Esta definição define claramente diferenças no que à missão das Instituições de cada subsistema diz respeito. No entanto, torna-se insuficiente no que diz respeito à oferta formativa prevista em cada um, dado que aquilo que se observa atualmente é uma oferta formativa difusa e pouco diferenciada entre subsistemas, subvertendo assim a distinção prevista na Lei e desviando-se as Instituições dos perfis institucionais que assumem. É facto que após a definição da natureza binária do Ensino Superior não existiram quaisquer limitações legais no que diz respeito aos ciclos de estudo que podem ser ministrados em cada um dos subsistemas, tornando-se competência de cada Instituição defini-lo, pressionadas pela competitividade existente atualmente.

Ainda no que à binariedade do Ensino Superior diz respeito, é de realçar a impossibilidade conferida tacitamente, tanto pela LBSE como pelo RJES, relativamente à atribuição de formações de 3.º ciclo pelas Instituições de cariz politécnico. Nos últimos anos, este tem sido um assunto alvo de extenso debate, quer pelas IES do subsistema politécnico, quer por estudantes e entidades avaliadoras do Ensino Superior português, entre outros. O relatório da OCDE “Review of the Tertiary Education, Research and Innovation System in Portugal”, apresentado em fevereiro de 2018 e publicado um ano depois, defende a diversidade da rede de Instituições e o alinhamento das mesmas com as necessidades nacionais e regionais, considerando necessário rever o quadro legal no que diz respeito a este ponto, permitindo aos politécnicos conceder, de forma séria e ponderada, o grau de doutor. Esta atribuição deve existir num âmbito profissionalizante ou em áreas de investigação aplicada, salvaguardando o cumprimento dos requisitos necessários. Segundo o mesmo

relatório, deve também ter-se em atenção o estabelecimento de parcerias com outras Instituições, a avaliação dos cursos por parte da Agência de Avaliação e Acreditação (A3ES) e a integração do corpo docente em centros e unidades de investigação acreditados pela Fundação Ciência e Tecnologia (FCT) como “muito bom”, “excelente” ou “excecional”. No seguimento da apresentação deste relatório, o Governo aprovou, em Conselho de Ministros, uma alteração legislativa que autorizava os politécnicos a terem cursos que conferem este grau. No entanto, esta alteração legislativa não é possuidora de força jurídica suficiente para dar seguimento a essa medida, sendo para isso necessária a revisão tanto do RJIES como da Lei de Bases do Sistema Educativo.

## **AUTONOMIA DAS INSTITUIÇÕES**

Nos termos do ponto 1 do artigo 11.º do RJIES, “as Instituições de Ensino Superior públicas gozam de autonomia estatutária, pedagógica, científica, cultural, administrativa, financeira, patrimonial e disciplinar face ao Estado, com a diferenciação adequada à sua natureza”. Esta autonomia, também concedida pela Constituição da República Portuguesa (CRP), traduz-se na possibilidade de cada IES poder definir os seus estatutos e outra regulamentação própria. No entanto, esta autonomia é na prática pouco aplicável, especialmente quando se vê que os estatutos da maior parte das IES limitam-se a aplicar as questões previstas no RJIES. Esta autonomia deve também ser alvo de reflexão alargada.

## **ÓRGÃOS DE GOVERNO DAS IES**

O Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior veio, essencialmente, definir o modelo organizacional das IES, muito concretamente no que aos seus órgãos de governo e modelo de gestão diz respeito. Num primeiro ponto, as Instituições passam a estar divididas em unidades orgânicas (escolas, unidades de investigação, museus, bibliotecas ou outros), que dispõem de órgãos de autogoverno e de autonomia de gestão, nos termos da lei e dos estatutos da Instituição. Também esta autonomia de gestão das unidades orgânicas se encontra pouco definida, uma vez que muitas das competências das escolas devem ser, em última instância, validadas pelos órgãos de governo da respetiva IES.

Ainda sobre a organização nas IES, o regime jurídico prevê no artigo 65.º que as IES “adotam, nos termos da lei, o modelo de organização institucional e de gestão que considerem mais adequado à concretização da sua missão, bem como à especificidade do contexto em que se inserem”. No entanto, é definido

pelo RJIES que os estabelecimentos de Ensino Superior são governados por 3 órgãos: o Conselho Geral, o Reitor/Presidente e o Conselho de Gestão. Além destes, os estatutos podem prever a existência de outros órgãos, de natureza consultiva. O Conselho Geral, com 15 a 35 elementos, é composto por representantes dos professores e investigadores, representantes dos estudantes, e ainda personalidades externas de reconhecido mérito, não pertencentes à Instituição. Este órgão constitui-se como o órgão de governo máximo das Instituições, competindo-lhe aprovar alterações e revisões estatutárias, eleger o reitor ou presidente, aprovar planos estratégicos de médio prazo (como planos de atividades e orçamentos anuais) e ainda planos para o quadriênio do mandato do reitor ou presidente. De realçar a composição setorial deste órgão, no qual os docentes e investigadores representam pelo menos metade da sua composição, enquanto que para os representantes dos estudantes está apenas definido um limite mínimo de 15% dos membros do Conselho Geral. A par disso, não está ainda prevista a representação de todos os grupos profissionais das Instituições, como é o caso dos funcionários sem atividade científica ou docente.

## **ÓRGÃOS DE GOVERNO DAS UNIDADES ORGÂNICAS**

Quanto ao modelo de gestão das Unidades Orgânicas (UO), o documento define a figura de um diretor ou presidente e prevê apenas a possibilidade de existência de um órgão colegial representativo, composto por 60% de docentes e investigadores, com a inclusão de estudantes e a possibilidade de incluir trabalhadores não docentes e entidades externas, tendo a competência de eleger o diretor ou presidente, cuja duração do mandato não se encontra definida, não podendo apenas a sua função ser exercida pela mesma pessoa por mais de oito anos. A par disto, prevê-se ainda a existência de Conselhos Científicos, no caso do ensino universitário e de Conselhos Técnico-Científicos, no caso do ensino politécnico, ambos compostos por professores e investigadores de carreira eleitos e por representantes das unidades de investigação da Escola. Estes órgãos têm diversas competências no âmbito da gestão científica das Instituições, realçando a deliberação sobre a distribuição do serviço docente, a criação de ciclos de estudos e aprovação dos planos de estudos dos ciclos de estudos ministrados. Existe ainda mais um órgão previsto no RJIES, o Conselho Pedagógico, único órgão paritário entre docentes e estudantes, sendo responsável por dar parecer relativo a todas as questões de índole pedagógica.

## **CONSÓRCIOS ENTRE IES**

No âmbito do artigo 17.º do diploma em análise, para efeitos de coordenação da oferta formativa e dos recursos humanos e materiais, as Instituições públicas de Ensino Superior podem estabelecer consórcios entre si, com Instituições públicas ou privadas de investigação e desenvolvimento. No seguimento desta questão, apenas em 2015 surgiu uma proposta de Decreto-Lei por parte do Governo que vinha tutelar a criação de consórcios, documento esse que ficou aquém das expectativas das IES e outros agentes do Ensino Superior. Deste modo, o primeiro consórcio criado no âmbito desta permissão legal foi constituído nesse mesmo ano, entre as Universidades do Porto (UP), Minho (UM) e Trás-os-Montes e Alto Douro (UTAD) denominado UNorte.pt, com “o objetivo de reforçar a articulação conjunta em domínios de interesse mútuo, ao nível da oferta educativa, mobilidade de estudantes, atração de estudantes e investigadores estrangeiros, promoção internacional, na representação em redes transnacionais, dinamização do empreendedorismo académico e ação social escolar”. Desde 2015, outras iniciativas de menor dimensão foram sendo concretizadas. No entanto, realça-se que, sendo esta uma possibilidade com um enorme potencial no estabelecimento de uma rede de Ensino Superior, não foi ainda concretizada na sua plenitude, quer por inoperância do Governo quer por inexistência de vontade por parte das IES de outras regiões.

## **PROVEDOR DO ESTUDANTE**

Com a publicação do RJIES em 2007 é também criada a figura de Provedor do Estudante, cuja ação se desenvolve em articulação com as Associações Académicas e de Estudantes e com os órgãos e serviços da Instituição, designadamente com os conselhos pedagógicos, bem como com as suas unidades orgânicas. Deste modo, cada IES deve nomear o provedor do estudante, sendo essa competência do Conselho Geral, que deverá ainda monitorizar a sua atividade.

## **REGIME FUNDACIONAL**

Por fim, importa realçar e refletir acerca de uma das principais inovações do RJIES, o Regime Fundacional. Nos termos do artigo 129.º do referido diploma legal, “mediante proposta fundamentada do reitor ou presidente, aprovada pelo conselho geral, por maioria absoluta dos seus membros, as Instituições de Ensino Superior públicas podem requerer ao Governo a sua transformação em fundações públicas com regime de direito privado”, suscetível ainda ao parecer positivo do Governo.



A promessa de uma maior autonomia financeira e administrativa na gestão das Instituições levou algumas IES a aderir ao Regime Fundacional nos últimos 12 anos, nomeadamente a Universidade do Porto, o ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa, a Universidade Nova de Lisboa, a Universidade de Aveiro, a Universidade do Minho e o Instituto Politécnico do Cávado e do Ave. As IES Fundação são administradas por um Conselho de Curadores constituído por cinco personalidades de “elevado mérito e experiência profissional reconhecidos como especialmente relevantes”, cabendo a este Conselho de Curadores nomear e exonerar o Conselho de Gestão e homologar quase todas as deliberações do Conselho Geral. No que diz respeito ao financiamento das Instituições em regime de fundação, o mesmo prevê-se funcionar através de contratos plurianuais, de duração não inferior a três anos, de acordo com objetivos de desempenho, celebrados entre a Instituição e o Estado. A OCDE, no seu relatório *“Review of the Tertiary Education, Research and Innovation System in Portugal”* estimula este regime, uma vez que o modelo de fundação pública com regime de direito privado potencia a utilização de regras de funcionamento próprias para a gestão financeira e de recursos humanos, particularmente quanto à gestão autónoma do património e possibilidade de recurso a financiamento externo. Posto o evidente desinvestimento constatado na dotação orçamental, tornou-se a criação do Regime Fundacional atrativa para as Instituições que não validam a segurança necessária na entidade governativa e que detenham a capacidade de financiamento próprio exigida. Por outro lado, o mesmo relatório, quanto à aplicação do Regime Fundacional, vem afirmar que as IES Fundação não sofreram diferenças de maior e que a aplicação do Regime na sua totalidade é parca e mal conseguida, algo já afirmado também em relatórios do Conselho Coordenador do Ensino Superior (CCES). Como já referido, a implementação do Regime Fundacional implica a alteração da relação entre o Estado e a Instituição, através da contratualização por contratos-programa. Porém, o que se verificou foi um incumprimento no que diz respeito ao investimento por parte do Estado Português, nomeadamente no pagamento do financiamento contratualizado, assim como as consequências inerentes ao insucesso de um dos pilares do modelo fundacional. Adicionalmente, o Regime Fundacional também ficou aquém do expectável com os constrangimentos impostos às fundações relativamente à sua gestão financeira, condenando a suposta autonomia a uma mera prerrogativa de gestão de alienação patrimonial, onde, mesmo essa, foi sugerida pelo Governo na proposta de Lei do Orçamento do Estado de 2018 um alargamento da prerrogativa a todas as Instituições, retirando das últimas distinções entre as Instituições fundacionais e as tradicionais.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Federação Académica de Lisboa manifesta-se acerca da urgente revisão do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior, prevista no próprio diploma legal após 5 anos da sua publicação. A par disso, realçam-se os principais pontos que merecem uma discussão global previamente a uma revisão profunda:

1. É necessária uma clarificação da natureza binária do sistema de Ensino Superior, prevista no artigo 3º do RJIES, acompanhada de uma reorganização da oferta formativa, tendo em conta uma perspetiva relacionada com as missões e visões das Instituições, bem como com as necessidades regionais.
2. A FAL considera ainda premente a revisão da Lei de Bases do Sistema Educativo e do Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior com o objetivo de implementar formações de 3.º ciclo nos Institutos Superiores Politécnicos, uma vez que a alteração legislativa verificada ao nível do Regime Jurídico de Graus e Diplomas necessita da modificação da lei geral para poder ser implementada. Deve haver uma relação clara entre o programa de doutoramento proposto e o perfil da Instituição e a sua competência científica, através da qualificação comprovada do corpo docente.
3. No que diz respeito aos Órgãos de Governo das IES, a FAL considera relevante proceder à reformulação da constituição do Conselho Geral, nomeadamente no que diz respeito ao aumento da representação de estudantes para um mínimo de 25%, bem como garantir que nenhum dos grupos setoriais representa a maioria dos membros. Além disso, importa garantir a representatividade de todas as tipologias de agentes ativos nas Instituições, nomeadamente incluindo a obrigatoriedade de inclusão de funcionários sem atividade científica ou docente. Também a existência de elementos externos cooptados deverá ser repensada, de modo a que este grupo não seja mais representativo do que os grupos setoriais com verdadeiro impacto nas Instituições, sendo ainda essencial que o perfil destes elementos esteja bem definido. Por fim, importa garantir a existência de um número ímpar neste órgão. No que diz respeito à sua eleição, a mesma deve ser desfasada de pelo menos dois anos da eleição do Reitor ou Presidente. A par disto, devem voltar a estar previstos na Lei órgãos consultivos de maior dimensão e por isso maior representação dos agentes diretos das IES, nos quais os estudantes estejam representados.

4. Quanto aos Órgãos de Governo das Unidades Orgânicas, é de extrema importância a existência obrigatória de Órgãos Colegiais de Governo (conselhos de escola, de faculdade ou de instituto), compostos por um número ímpar de elementos, aumentando o seu valor máximo e garantindo uma maior representatividade dos diversos agentes das escolas, com competência de eleger o diretor/presidente da UO, bem como apreciar planos de atividades e orçamentos, propinas e tabelas de taxas e emolumentos. Deste modo, devem estes órgãos representar o corpo docente, discente e os trabalhadores não-docentes, podendo ter elementos externos numa percentagem nunca superior a 15% do órgão. Também neste órgão não deverá existir nenhum grupo representativo de mais de 50% dos membros. Deve ser estipulada a duração do mandato de 4 anos e quanto à sua eleição, a mesma deve ser desfasada de pelo menos dois anos da eleição do diretor/presidente. No que diz respeito aos Conselhos Científico, Técnico-científico e Pedagógico estes deverão possuir caráter deliberativo, precedendo às alterações necessárias ao artigo 80.º do RJES.
5. A aplicação pouco efetiva de Consórcios entre IES também é um ponto que merece especial atenção. Numa lógica de otimização da Rede de Ensino Superior, defende a FAL que estes consórcios devem ser estimulados por parte da Tutela, devendo a mesma garantir as condições às Instituições de Ensino Superior para que procedam à criação dos mesmos.
6. No que diz respeito ao Provedor do Estudante, é necessária a harmonização das suas funções entre IES, algo que neste momento não acontece dada a ambiguidade de funções que está patente no RJES. A figura do Provedor do Estudante deve ser aprofundada e clarificada, no sentido de cumprir o seu verdadeiro propósito, ao contrário do que ocorre atualmente, consequência da larga interpretação que o artigo 25.º do RJES permite.
7. Em relação ao Regime Fundacional, torna-se cada vez mais premente a reflexão acerca da sua implementação e dos valores por trás do mesmo. Considera a FAL que:
  - a) As competências do Conselho de Curadores devem ser revistas, uma vez que nos moldes atuais este órgão constitui uma usurpação dos poderes que, na consideração da FAL, devem ser dos agentes da IES, nomeadamente através do Conselho Geral;

- b) Deverá existir legislação específica que regule a participação das Instituições privadas na dinâmica das IES nas quais investem financeiramente, evitando deste modo conflitos de interesses, nomeadamente no que diz respeito à oferta formativa e saídas profissionais;
- c) Os Serviços de Ação Social de IES-Fundação não deverão nunca ver a sua organização e autonomia influenciadas pela aplicação do regime;
- d) Deverá ser dada especial atenção às recomendações dadas pela OCDE neste âmbito, ponderando a aplicação das mesmas numa futura revisão deste regime;
- e) No momento de adesão destas Instituições são celebrados contratos-programa, de duração não inferior a 3 anos, que supõem o cumprimento de diversos objetivos e metas por parte das Instituições e do Estado Português, prevendo investimentos em diversos eixos por parte de ambos os agentes. Importa reforçar a necessidade de execução destes contratos-programa por parte do Governo, motivo pelo qual a Universidade de Coimbra, por exemplo, acabou por não avançar com esta discussão no seio da Instituição, situação esta esplanada nos relatórios das IES que aderiram ao Regime Fundacional e que viram os contratos-programa assinados não serem cumpridos;
- f) Dada a complexidade reforçada por diferentes agentes políticos no que diz respeito à implementação do Regime Fundacional, importa refletir acerca do mesmo, nomeadamente através da implementação de um estudo transversal, a nível nacional, que procure abranger todas as áreas, tanto financeiras como sociais.

## CAPÍTULO 2

# FINANCIAMENTO DO ENSINO SUPERIOR PORTUGUÊS

- 30** Financiamento Público e Dotação Orçamental
- 32** Propinas e Taxas de Frequência
- 35** Receitas Próprias e Taxas e Emolumentos

A evolução do modelo de financiamento do Ensino Superior em Portugal sofreu profundas transformações nas últimas décadas. Nos anos 80, a ineficácia do sistema de dotação orçamental, com ponderação do desempenho e crescimento homólogo de cada IES, culminou na criação de um Grupo de Trabalho (Despacho n.º 87/ME/90) para a elaboração de um Livro Branco sobre o Financiamento Público do Sistema de Ensino Superior. Após a publicação da Lei n.º 113/97, de 16 de setembro, cuja aplicação se tornou impossível, foi aprovada a Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto, que estabelece as bases do Financiamento do Ensino Superior.

A Lei de Bases do Financiamento do Ensino Superior, publicada em 2003 e alterada pela Lei n.º 49/2005, de 30 de agosto, e pela Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro, prevê que este financiamento decorra “de acordo com critérios objetivos, indicadores de desempenho e valores padrão relativos à qualidade e excelência do ensino ministrado”, que, reforçando a perspetiva prevista na lei de 1997, defende uma lógica tripartida entre o Estado, as Instituições de Ensino Superior e os Estudantes.

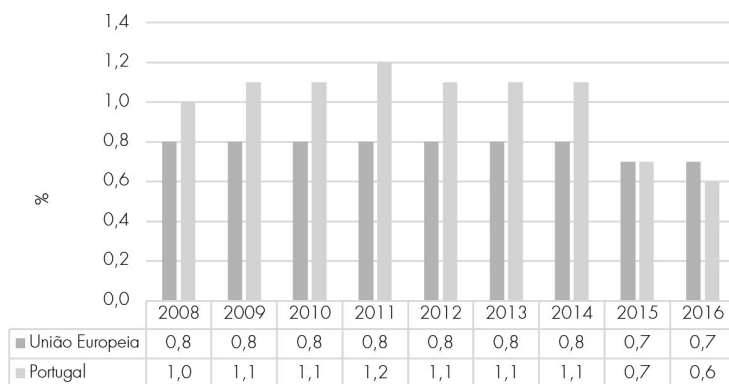
## **FINANCIAMENTO PÚBLICO E DOTAÇÃO ORÇAMENTAL**

No que diz respeito à relação entre o Estado e as IES, a mesma decorre fundamentalmente pela via do Orçamento do Estado, o qual deve prever o financiamento das Instituições de Ensino Superior. Deste modo, em cada ano económico, o Estado “financia o orçamento de funcionamento base das atividades de ensino e formação das Instituições, incluindo as suas unidades orgânicas ou estruturas específicas”. Este financiamento deve ter por base “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”. A fórmula de distribuição da dotação orçamental entre as diversas IES é também ela motivo de contestação, uma vez que a mesma se baseia numa Lei publicada há cerca de 16 anos, sendo que foi já denunciada por vários agentes do Ensino Superior que solicitam fortemente que se proceda a uma adequação à realidade atual das Instituições.

○ método atualmente aplicado, que distribui a verba sob uma proporcionalidade direta ao número de estudantes inscritos em cada Instituição, pelo menos desde 2009, negligencia os fatores de qualidade. Além disso, o atual modelo não se tem revelado útil para a estabilidade financeira dos estabelecimentos de ensino devido à sua atribuição anual, criando obstáculos à previsibilidade de receitas necessária numa base temporal alargada. Importa

que a dotação orçamental das Instituições de Ensino Superior não permaneça alocada ao cálculo baseado essencialmente na dotação histórica ou, embora esporadicamente, à combinação de uma fração maioritária desta com uma fórmula distributiva.

O nível de despesa pública no Ensino Superior Público varia fortemente entre os países europeus, como ilustra o relatório da Eurydice, “*National Student Fee and Support Systems in European Higher Education 2017/18*”, que apresenta uma análise comparativa a 42 sistemas de Ensino Superior em países europeus. Analisando o referido relatório, quando comparado o caso português com os restantes países analisados, verifica-se que a despesa de educação por percentagem do PIB em Portugal (0,6%) é inferior à média europeia (0,7%) (Gráfico 1).



**Gráfico 1.** Despesa pública em Educação Superior por % do PIB em Portugal e na Europa entre 2008 e 2016.

Quanto à evolução da dotação orçamental para o Ensino Superior, esta tem vindo a reduzir na última década, tendo acompanhado o período de instabilidade financeira do País. Os Orçamentos do Estado para o Ensino Superior do XXI Governo Constitucional procuraram, sucessivamente, assumir como compromisso o alcance das metas europeias de 40% de diplomados na faixa etária dos 30-34 anos e a convergência para a meta europeia do investimento em I&D, situada em 2% do PIB. Por um lado, verificou-se um aumento gradual do financiamento do Ensino Superior, desde um aumento de 2,7% no Orçamento do Estado 2016 para um aumento de 7,1% no OE 2019. Por outro lado, o congelamento sucessivo do teto máximo da propina e a sua recente redução para 2019 vieram também trazer um claro benefício e a possibilidade de ir ao encontro do que deve ser a visão em relação ao financiamento do Ensino Superior.

No entanto, ao longo destes sucessivos Orçamentos do Estado, continua a ser evidente o subfinanciamento do Ensino Superior, bem como a incapacidade de recuperar o desinvestimento observado ao longo do período de instabilidade financeira.

Importa ainda realçar que a Lei de Bases do Financiamento do Ensino Superior prevê ainda, na lógica relação entre o Estado e as IES, que entre estas possam ser celebrados contratos-programa e contratos de desenvolvimento institucional, de duração plurianual, que respeitem as seguintes medidas: a) Melhoria da qualidade; b) Desenvolvimento curricular; c) Racionalização do sistema; d) Reforço e manutenção de infraestruturas e equipamentos; e) Financiamento complementar de estabelecimentos e organismos com reconhecido impacto histórico, social ou cultural; f) Modernização da administração e da gestão das Instituições; g) Parcerias entre as Instituições de Ensino Superior, entre estas e as Instituições de ensino secundário e entre aquelas e outras entidades públicas ou privadas. No entanto, embora anunciada pelo XXI Governo Constitucional em 2017, esta possibilidade nunca foi prevista em sede dos sucessivos Orçamentos do Estado entre 2017 e 2019.

## **PROPINAS E TAXAS DE FREQUÊNCIA**

No que diz respeito à relação entre os Estudantes e as Instituições de Ensino Superior, esta baseia-se na existência de comparticipações por parte dos estudantes, consistindo esta comparticipação na propina, devendo a mesma, segundo a Lei de Bases “reverter para o acréscimo de qualidade no sistema”.

A propina, definida durante dezanove anos através do disposto no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 418/73, de 21 de agosto, que a concretizava com um valor uniforme de 1200 escudos, sofre alterações com a aplicação da Lei n.º 20/92, de 14 de agosto, que posteriormente passam a ser redefinidas enquanto taxa de frequência na Lei n.º 117/97. Com esta Lei, a propina passa a variar entre um euro e cinquenta cêntimos e cinco euros e noventa e nove cêntimos.

A Lei de Bases de Financiamento do Ensino Superior de 2003 decreta, segundo o n.º 2 do artigo 16.º, que “o valor da propina é fixado em função da natureza dos cursos e da sua qualidade, com um valor máximo que não poderá ser superior ao valor fixado no n.º 2 do artigo 1.º da tabela anexa ao Decreto-Lei n.º 31658, de 21 de novembro de 1941, atualizada, para o ano civil anterior, através da aplicação do índice de preços no consumidor do Instituto Nacional de Estatística”. Esta definição gerou o aumento gradual da propina até ao valor que foi congelado entre 2014 e 2019 de 1063,47 euros.



Importa realçar a medida adotada pelo Orçamento do Estado para 2019, com a redução da propina em cerca de 20% para o valor de 856 euros.

Acrescenta-se um importante vazío legal, pelo veiculado no Ofício-Circulado n.º 60093/2012-30/11 da Direção de Serviços de Gestão dos Créditos Tributários (DSGCT), que define que as propinas assumem natureza jurídica de taxas dada a prestação pecuniária que constituem, pressupondo uma contraprestação específica, a cargo da IES. Isto significa que constituem uma taxa que é coercivamente cobrada através de processo de execução fiscal, independentemente do parecer do estabelecimento de Ensino Superior. Deste modo, as Instituições de Ensino Superior não gozam de autonomia para avaliar eventuais casos em que a cobrança não deve ser efetuada. Assim, um estudante que abandona o Ensino Superior a meio do ano letivo não pode ser, independentemente do motivo do seu abandono, dispensado do pagamento das restantes prestações sendo que, no caso da morte de um estudante, as suas famílias verão o valor devido ser coercivamente cobrado.

Por fim, importa realçar que é na Constituição da República Portuguesa que se definem os deveres do Estado e dos Cidadãos, sendo que na alínea e) do ponto 2 do artigo 74.º está devidamente expresso que incumbe ao Estado “estabelecer progressivamente a gratuidade de todos os graus de ensino”.

Ao investigar comparativamente outros modelos europeus quanto a taxas de frequência, constata-se que todos os estudantes as pagam, quer em regime parcial ou integralmente, como é o caso da Bulgária, Luxemburgo, Países Baixos, Portugal, Suíça, Islândia, Antiga República Jugoslava da Macedónia e em todo o Reino Unido. No entanto, não são cobradas propinas na Alemanha, Grécia, Finlândia, Suécia e Noruega. Quanto aos restantes países, as diferenças variam em conformidade com a frequência da matrícula; porém, a maioria dos regimes em tempo parcial pagam propinas mais comparáveis aos estudantes em tempo integral. A Estónia, Lituânia, Hungria, Eslovénia e Letónia apresentam casos onde menos de 50% da população paga taxas de frequência, mas a maioria dos estudantes em tempo parcial pagam propinas. Da mesma forma, os valores das propinas variam entre países europeus (Gráfico 2). Sem considerar os países em que os estudantes não pagam taxas de frequência, os sistemas de Ensino Superior da República Checa, Polónia, Eslovénia e Eslováquia requerem um valor inferior a 100 euros. São 15 sistemas de educação superior onde o estudante paga entre 101 e 1000 euros, ou seja, a categoria mais comum de taxas de frequência na Europa. Entre 1001 e 3000 euros são incluídos os Países Baixos, Hungria, Espanha, Itália, Irlanda, Portugal, Suíça e Liechtenstein. E, finalmente, o Reino Unido, onde as taxas de frequência ultrapassam os 10000 euros.

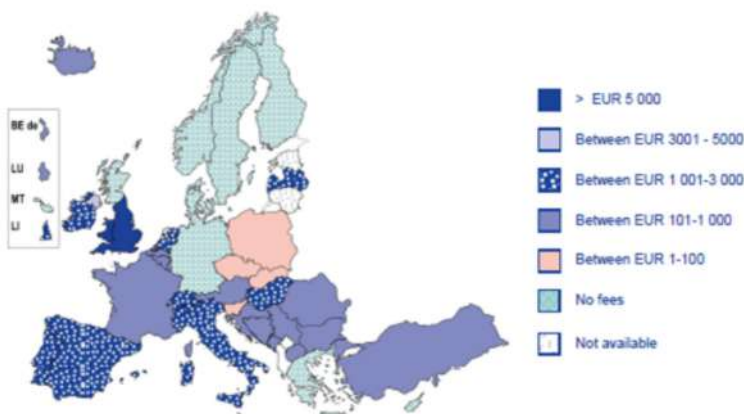


Gráfico 2. Propinas mais comuns no 1º Ciclo do Ensino Superior para estudantes full-time em 2017/2018.

De acordo com o disposto na Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto, o valor da propina deve então ser fixado em função da natureza dos cursos e da sua qualidade, com um valor mínimo correspondente a 1,3 do salário mínimo nacional em vigor e um valor máximo calculado a partir da aplicação do índice de preços no consumidor do Instituto Nacional de Estatística, isto no que diz respeito aos cursos técnicos superiores profissionais e aos ciclos de estudos conducentes ao grau de licenciado e integrados de mestrado. No entanto, a Lei de Bases de Financiamento prevê ainda que “o montante das propinas nas pós-graduações é fixado pelas Instituições ou respetivas unidades orgânicas”. Deste modo, aquilo que se verifica atualmente é uma enorme variabilidade no valor praticado, inclusive entre o mesmo curso de Instituições diferentes.

Segundo o relatório “*National Student Fee and Support Systems in European Higher Education 2017/2018*” da Eurydice, as propinas de 2.º ciclo são geralmente idênticas ou bastante semelhantes às propinas de 1.º ciclo, não havendo, no entanto, dados acerca do valor mais praticado no 2.º ciclo, dada a variabilidade. No entanto, o valor mais alto entre países varia entre 5 euros na Turquia e 5000 no Chipre, estando desta comparação excluídos países como Portugal e a Escócia, cujas propinas de 2.º ciclo não estão reguladas. Portugal é, aliás, um dos países onde a diferença entre o custo de uma licenciatura e de um mestrado é mais elevado.

Realça-se ainda que, atualmente, aquilo que se verifica nas Instituições de Ensino Superior é uma definição pouco objetiva dos valores da propina de 2.º e 3.º ciclos, muitas vezes com base no financiamento necessário para cada ano

letivo em determinada Unidade Orgânica, estando o critério de qualidade a ser, aparentemente, muitas vezes ignorado.

Já este ano, em sede de Assembleia da República, foi apresentada a Proposta de Lei n.º 1108/XIII/4.º, que previa criar um teto máximo para o valor das propinas de 2.º e 3.º ciclos de estudos no Ensino Superior público, tendo esta medida sido rejeitada. No entanto, importa insistir na discussão desta temática, de forma abrangente e com a participação de todos os agentes envolvidos, garantindo que qualquer alteração ao mecanismo de propinas no 2.º e 3.º ciclos do Ensino Superior é dotado de estabilidade, e que se garanta que as IES, em troca do estabelecimento deste teto, não encontram o seu financiamento diminuído.

Por fim, o Financiamento do Ensino Superior baseia-se ainda na relação entre o Estado e os Estudantes, que se materializa através da ação social escolar, dividida entre ação social direta e ação social indireta, e que será retratada mais à frente neste documento.

## **RECEITAS PRÓPRIAS E TAXAS E EMOLUMENTOS**

A par do financiamento definido na Lei, as Instituições de Ensino Superior, face à insuficiente comparticipação por parte do Estado, vêem-se obrigadas a apostar na obtenção de Receitas Próprias. A existência destas receitas tem o seu fundamento legal na alínea i) ponto 2 artigo 3.º da Lei de Bases do Financiamento do Ensino Superior, que define o “princípio da complementaridade, entendido no sentido de que as Instituições devem encontrar, no âmbito da sua autonomia financeira, formas adicionais de financiamento, dando lugar a receitas que serão consideradas pelo Estado como receitas próprias das Instituições, como tal não afetando o financiamento público”. Importa assinalar a este nível que, segundo o relatório da Eurydice já referido neste capítulo, o financiamento por transferências do Orçamento do Estado representa 60,2% do financiamento, enquanto as receitas próprias representam 39,8%, sendo que nestas se incluem as propinas pagas pelos alunos, os fundos europeus relativos a projetos cofinanciados, doações e serviços prestados.

Deste modo, não se conhece o verdadeiro impacto das receitas próprias provenientes de fontes de financiamento complementares ao previsto na Lei de Bases. É, no entanto, de conhecimento geral que uma das formas de as Instituições verem o seu financiamento complementado baseia-se na aplicação de Taxas e Emolumentos. O aumento destas taxas, utilizadas pelas IES como meio complementar de financiamento e sujeitas a nenhum tipo de regulamentação legal, leva a um acréscimo dos encargos financeiros que os estudantes e as suas

famílias têm de suportar, resultando em mais barreiras à frequência no Ensino Superior, contribuindo tanto para os valores atuais do abandono escolar, como um obstáculo aquando o ingresso. Já em 2019, o Projeto de Lei n.º 1174, que vinha propor uma norma interpretativa acerca da propina, foi aprovado em Sede de Plenário da Assembleia da República, e ainda na Comissão de Educação e Ciência. Esta interpretação da propina passa então a prever que no seu valor estejam incluídas as taxas de inscrição/matrícula, o cartão de estudante, a inscrições em exames de melhoria ou época especial, entre outros emolumentos cobrados atualmente pelas IES de forma global. Este Projeto de Lei teve ainda pareceres positivos da parte das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores. O Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES), em abril, encontrava-se a analisar o impacto da medida proposta. No entanto, na fase de receção de contributos por parte dos diversos agentes do sistema, é visível o descontentamento da parte das IES, bem como do Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Privado (CCISP), uma vez que implica redução nas suas receitas, sem previsão de reforço na dotação orçamental. Todavia continua por ser dado o passo em frente no sentido de publicar em Diário da República este diploma legal.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

No âmbito da exposição supracitada, considera a Federação Académica de Lisboa que deverá ser criado um projeto de resolução, em sede de Assembleia da República, que incite o Governo à urgente avaliação e revisão da Lei de Bases do Financiamento do Ensino Superior, acompanhada de uma discussão pública alargada sobre a temática. Mais especificamente, são considerações da FAL quanto ao financiamento do Ensino Superior português:

1. Deve ser estabelecido como base um investimento progressivamente mais elevado nas IES, nomeadamente no que diz respeito à sua dotação orçamental, com vista a fazer face aos mais de 300 milhões de euros de redução orçamental registados ao longo dos últimos 15 anos, bem como o compromisso do Governo para executar a totalidade da dotação orçamental.

2. Deverá ser iniciado o processo de discussão alargada com os vários agentes do Ensino Superior para a elaboração de uma nova fórmula de financiamento, procurando adaptar a metodologia à realidade e às necessidades atuais das IES, e garantindo a sua transparência e objetividade.
3. Deverá ser feito um investimento no estabelecimento de financiamento por via de contratos plurianuais, como ferramenta essencial a um maior investimento estratégico por parte das IES, devendo estes ser aplicados aos orçamentos de funcionamento e investimento e valorizar 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.
4. Com vista à aplicação do previsto na Constituição da República Portuguesa, almejando uma diminuição dos custos de frequência do Ensino Superior e progressivamente a uma redução no esforço financeiro das famílias portuguesas, defende-se a redução progressiva da propina de 1.º ciclo, resultando numa frequência no Ensino Superior tendencialmente gratuita. Face à redução prevista para o ano letivo 2019/2020, esta não deverá ser revertida na próxima legislatura, e fazendo-se ainda acompanhar de um estudo do impacto desta redução, inclusive do subsequente reforço no Orçamento do Estado.
5. O caráter coercivo no pagamento da propina deverá ser repensado quando se trata de incumprimento do pagamento da mesma por motivos de abandono escolar devidamente justificado.
6. No âmbito das taxas e emolumentos, deverá ser criada legislação específica para as mesmas, com o objetivo de revogar os valores cobrados sobre título de taxa de inscrição, matrícula ou certidões de matrícula, bem como certificados de habilitações e de conclusão de círculos de estudos. Esta regulamentação deverá também abranger uma harmonização das nomenclaturas correspondentes a taxas e emolumentos, bem como a disponibilização em plataforma online e gratuita dos certificados supramencionados. Deverá ainda ser garantida a isenção de qualquer taxa ou emolumento para Bolseiros de Ação Social, medida que já se encontra vigente em algumas Instituições do país.

7. Sem desprimor da defesa da progressiva gratuidade de todos os ciclos de estudo, mas partindo do princípio de que os cursos de 2.º e 3.º ciclo devem deter uma comparticipação maior do estudante comparativamente aos cursos de licenciatura e mestrado integrado, deverá o Estado envidar esforços no sentido de implementar tetos máximos nas propinas destes ciclos de estudos:
- a) Para isso, deverá ser realizado o estudo e divulgação dos reais custos de cada curso em cada IES;
  - b) Após esta análise, deverá ser constituído um Grupo de Trabalho, de coordenação ministerial, composto pelo Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP), CCISP e representantes dos estudantes, de forma a definir, com base em critérios objetivos e claros, os valores máximos a praticar;
  - c) Deverá proceder-se ao levantamento de quais os cursos conducentes ao grau de mestre que são indispensáveis para o acesso ao exercício de atividade profissional, garantindo que nesses casos o valor de propina praticado é idêntico ao valor da propina de 1.º ciclo e Mestrado Integrado. Neste âmbito reforça-se ainda a necessidade de reflexão acerca da existência destas situações, que revelam um desvirtuar da relevância de algumas licenciaturas.

## **CAPÍTULO 3**

# **AÇÃO SOCIAL E ABANDONO ESCOLAR**

- 40**    Serviços de Ação Social
- 42**    Ação Social Direta e Indireta
- 48**    Um Novo Modelo de Ação Social
- 52**    Programa + Superior
- 54**    Abandono Escolar

A Ação Social Escolar é o mecanismo que permite ao Estado Português cumprir o disposto no n.º 1 do artigo 74.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), isto é, garantir o direito à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar. Em matéria de Ensino Superior, isso traduz-se em salvaguardar que todos os cidadãos, independentemente da sua condição financeira, tenham a possibilidade de alcançar os graus mais elevados do ensino, da investigação científica e da criação artística.

A CRP pressupõe, similarmente, o estabelecimento progressivo da gratuidade de todos os graus de ensino e a inserção das IES nas comunidades, como elo de ligação entre o ensino terciário e as atividades económicas, sociais e culturais. Esta responsabilidade do Estado exige, adicionalmente, a promoção e o apoio ao ingresso dos cidadãos portadores de deficiência no ensino, a par do desenvolvimento do ensino especial. Neste sentido, para cumprir os pressupostos na CRP, foram criados os Serviços de Ação Social nas IES, competindo-lhes a garantia das funções de implementação de políticas públicas da ação social escolar.

No caso português, a ação social reparte-se em duas formas de apoios: a ação social direta e a ação social indireta. A ação social direta concretiza-se através dos apoios pecuniários, por parte do Estado, a estudantes que no quadro da regulação vigente sejam considerados carenciados. Os critérios para a atribuição de bolsas de estudo estão estipulados no Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo a Estudantes do Ensino Superior (RABEEES), materializando-se através do pagamento de uma bolsa de estudo aos estudantes que comprovem determinadas necessidades económicas. Por outro lado, a ação social indireta compreende um conjunto alargado de serviços, disponibilizados a todos os estudantes do Ensino Superior e geridos pelos Serviços de Ação Social de cada Instituição, possuindo um papel relevante no combate às desigualdades económicas nas condições de frequência e sucesso no Ensino Superior. Neste âmbito, a ação social nas IES tem a possibilidade de definir critérios quanto aos seguintes temas: alojamento em residências, refeições em cantinas e bares, atividades de práticas desportivas, serviços de saúde e assistência médica, descontos nas reprografias das IES, entre outros.

## **SERVIÇOS DE AÇÃO SOCIAL**

No início dos anos oitenta era clara a expansão nas dotações afetas ao apoio social do Ensino Superior, tendo a mesma continuado a aumentar até à entrada no novo milénio. Virado o milénio também esta tendência se alterou, verificando-se um abrandamento da despesa no apoio social nas Instituições



públicas, quer por diminuição da despesa via orçamento de funcionamento, quer pela diminuição da despesa via Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC). Através do processo de avaliação da OCDE, em 2006, foi possível verificar que a distribuição dos recursos de ação social tinha em conta o percurso histórico e a tradição de algumas Instituições, verificando-se que as Instituições mais jovens tinham um campo de apoio menos diversificado, podendo observar-se, por exemplo, que através da fórmula desenhada para os serviços de ação social, os SAS das Instituições universitárias acabariam por receber mais 17% de apoio do que o previsto pela fórmula estabelecida, sendo que os SAS dos institutos politécnicos receberiam menos 24%. Se é verdade que são os institutos universitários que detêm maior número de infraestruturas, é também verdade que os estudantes dos institutos politécnicos, face ao carácter de ensino assente no saber fazer, estão mais horas em regime de ensino tutelado e prático. Por conseguinte, estabelecem maior contacto com estruturas e equipamentos dos institutos, que frequentemente se localizam fora dos centros das cidades, conduzindo a maiores consumos de tempo e esforço económico por parte do estudante e da sua família. Assim, não se consegue compreender que o apoio concedido por aluno no subsistema politécnico público seja praticamente inferior em 100 euros comparativamente ao apoio conferido ao estudante do ensino universitário. No sentido de se melhorar a eficiência dos serviços de ação social, nomeadamente no que toca à rentabilização da dotação afeta a estes, bem como na sua melhor distribuição, é necessário repensar a maneira como estão organizados na atualidade.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

No âmbito do modelo de gestão dos Serviços de Ação Social, vem a FAL propor:

1. Que seja ponderada a criação de Centros Regionais dos Serviços de Ação Social (SAS), sob a tutela da Direção-Geral do Ensino Superior (DGES) que coordenará não só as atividades dos consórcios criados por região, mas que assumirá de igual forma uma política de garantia de qualidade, estabelecendo uma partilha de custos entre as IES envolvidas neste processo, promovendo uma melhor rentabilização dos equipamentos sociais e do erário público a estes serviços destinado, bem como a utilização partilhada dos serviços e infraestruturas, nomeadamente desportivas, de saúde, culturais, entre outras.

2. Que seja incentivada a criação de outros mecanismos que permitam uma melhor rentabilização da dotação orçamental destinada aos SAS, tal como a promoção de consórcios entre as Instituições de Ensino públicas. A criação destes certamente permitirá o desenvolvimento da coesão de áreas regionais bem como uma melhor rentabilização, satisfação e bem-estar (através do acesso mais democrático, plural e menos discriminatório, na sua área metropolitana, a equipamentos de ação social, como alojamento, refeições, apoio médico e vocacional) dos estudantes que auferem da utilização destes equipamentos, aumentando assim também o seu potencial para o sucesso académico.

## **AÇÃO SOCIAL DIRETA E INDIRETA**

A Ação Social Direta baseia-se, atualmente, na atribuição de bolsas de estudo, financiadas pela DGES, geridas e aplicadas pelos Serviços de Ação Social. Este sistema de bolsas de estudo vê o seu enquadramento legal no Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo a Estudantes do Ensino Superior, que tem vindo a sofrer inúmeras alterações ao longo dos anos.

Num contexto de Ensino Superior em que a ação social desempenha um papel relevante na vida dos estudantes do Ensino Superior e respetivos agregados familiares, é fundamental garantir que o sistema de atribuição de bolsas espelhe, de forma mais transversal, a realidade do quotidiano dos seus agentes e beneficiários, dando uma resposta célere ao seu público-alvo. No passado recente, constatam-se algumas alterações positivas e significativas do RABEEES, não estando, no entanto, concluído esse caminho. O aumento do limiar de elegibilidade, ainda que relevante, tratou-se de um ajuste insuficiente tendo em conta a meta da universalidade do acesso ao Ensino Superior e o combate ao abandono escolar por motivos de carência económica. Por outro lado, assiste-se, simultaneamente, a um tolhimento burocrático motivado pela falta de capacidade dos Serviços de Ação Social das Instituições de Ensino Superior na análise e deferimento das candidaturas, tendo muitas vezes como consequência a colocação de estudantes em situações insustentáveis de incerteza e incapacidade ao nível pessoal e financeiro.

Outra alteração relevante ao RABEEES, que ocorreu com o Despacho n.º 7031-B/2015, realça a criação de um calendário a ser publicado anualmente pelo Diretor-Geral do Ensino Superior. Esta nova medida permite que todos os bolseiros saibam em que dia do mês recebem a sua prestação da bolsa, permitindo-lhes organizar o seu quotidiano, dando uma maior agilidade financeira, que até ao momento não se havia comprovado. Por diversas vezes ao

longo dos últimos quatro anos foi verificado um atraso no pagamento de bolsas, que desrespeita o calendário aprovado, abalando a confiança que existia por parte dos estudantes nos atribuidores da bolsa. Espelho desta realidade é o facto de existirem, ainda em março de cada ano civil, diversos pedidos de bolsa de estudos à espera de resultado - realidade aliás que tem vindo a ser perpetuada ao longo de diversos anos letivos e revisões do RABEEES, sendo disto responsáveis não só o MCTES, como a DGES e as próprias IES.

Da última revisão do RABEEES, que ocorreu em 2017, processo acompanhado muito de perto pelos representantes dos estudantes do Ensino Superior, resultaram diversas alterações que culminaram num aumento no número de bolsas atribuídas aos estudantes do Ensino Superior, sob o prejuízo da diminuição do valor médio da bolsa atribuída.

A ação social indireta, por outro lado, compreende um conjunto alargado de serviços, geridos pelos Serviços de Ação Social das IES, e disponibilizados a todos os estudantes, independentemente de usufruírem de bolsa de estudo. Nestes serviços encontram-se atualmente inseridos o alojamento (através das residências de estudantes), a alimentação (através dos refeitórios de ação social), os serviços de saúde e os serviços desportivos, estes dois últimos claramente subexplorados em Portugal.

As residências universitárias constituem um dos mais importantes encargos prestados pelos Serviços de Ação Social das diferentes IES, garantindo alojamento a estudantes - prioritariamente bolseiros ou estudantes em mobilidade – que, por motivos de distância da IES que frequentam à sua morada fiscal, não possam residir com o agregado familiar durante o ano letivo. Os Serviços de Ação Social, embora com garantia de participação do Orçamento de Estado através da IES de origem, alegam ter sérias dificuldades no que à garantia de uma manutenção digna das suas residências diz respeito. Ao longo da sua formação académica as condições de vivência do estudante são de máxima importância. As residências destinadas ao alojamento dos estudantes do Ensino Superior, segundo testemunhos dispersos de estudantes, são muito díspares entre si e de certa forma desapropriadas, apontando para diversas razões, inclusive a falta de condições no interior das infraestruturas até à própria degradação das mesmas. Neste sentido é necessário avaliar estas mesmas condições no sentido da criação de um relatório atualizado, refletor do quotidiano dos estudantes que têm acesso aos serviços das Residências Universitárias nas diferentes IES.

O valor da refeição de ação social encontrava-se previamente estabelecido pelo Despacho n.º 22434/2002, de 18 de outubro, indexando automaticamente os preços mínimos de refeição e alojamento para estudantes do Ensino Superior ao salário mínimo nacional, sendo que o valor da refeição corresponde a 0,5%

do salário mínimo. Dados os sucessivos aumentos do salário mínimo, que não foram acompanhados por um aumento claro da capacidade económica das famílias portuguesas, tornou-se imperativo que estes valores fossem definidos a partir de um indicador mais estável, passando a ser utilizado o Indexante dos Apoios Sociais. A Lei n.º 71/2017, de 16 de agosto, define os preços máximos de refeição e de alojamento para estudantes do Ensino Superior, em função do IAS, garantindo assim a definição objetiva destes custos, bem como uma maior estabilidade ano após ano, ao contrário do que acontecia com a indexação ao salário mínimo nacional.

No entanto, ainda que se reconheça a necessidade de estabelecer e fixar preços máximos para os serviços de refeição e alojamento, é de notar que a falta de harmonia nos valores entre estabelecimentos de Ensino Superior persiste também na mesma região geográfica, não estando garantida a qualidade e descrição desses mesmos serviços.

Ao apreciar a Lei n.º 71/2017, de 16 de agosto, constata-se que não está de forma alguma descrito o que se entende por refeição e alojamento no âmbito da ação social, isto é, quais os componentes e gastos associados a estes dois serviços. Neste sentido, importa assegurar a existência de critérios que permitam a definição dos respetivos serviços mínimos, com o intuito de garantir e uniformizar o acesso a condições básicas necessárias à frequência no Ensino Superior. A Lei n.º 71/2017, de 16 de agosto, estabelece, ainda, o prazo para atualização dos preços dos respetivos serviços, sendo este de 1 de outubro de cada ano civil. Perante o panorama atual de frequência no Ensino Superior, que maioritariamente inicia a sua atividade em setembro, torna-se contraproducente fixar um prazo que coincida já com a atividade letiva normal, dando especial foco ao alojamento, que necessariamente tem de estar estabelecido antes do prazo existente na lei.

No que diz respeito ao preço de alojamento para alunos não bolseiros nas residências de ação social, verificam-se importantes discrepâncias entre os valores praticados pelas Instituições de Ensino Superior, bem como na definição de critérios ou escalões. A Universidade de Coimbra, por exemplo, estipula 3 categorias de residências, sendo que os valores atribuídos aos quartos duplos variam entre 79 euros e 120 euros, enquanto que os quartos individuais variam entre 138 euros e 182 euros. Na Universidade Nova de Lisboa, os preços variam entre as 3 residências dos SASNOVA, sendo o valor dos quartos entre 150 euros (quarto duplo na residência mais barata) e 355 euros (quarto individual com wc na residência mais cara). A Universidade de Lisboa, por sua vez, define o preço do quarto com base no Rendimento Per Capita Anual: estudantes cujo rendimento per capita seja inferior a 20 vezes o IAS pagam 140

euros, enquanto que estudantes com rendimento per capita superior a 20 vezes o IAS pagam 160 euros. As Instituições de Ensino Superior do interior praticam preços também bastante distintos. Como exemplo, na Universidade de Évora o preço para estudante não bolsеiros é 132 euros, no Instituto Politécnico de Viseu varia entre 100 e 120 euros consoante a tipologia e no Instituto Politécnico de Bragança o preço é 77 euros.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

No âmbito da Ação Social Direta e Indireta são considerações da FAL:

- 1.** Importa reforçar que deverá ser estabelecida como prioridade o aumento da dotação orçamental para Ação Social, sendo ainda de extrema importância a diminuição da sua dependência dos fundos europeus.
- 2.** Sendo convicção plena da FAL que o sistema de atribuição de bolsas pode e deve ser otimizado à luz de um reforço financeiro publicamente assumido para 2017. Assim, exorta-se a tutela para a necessidade da criação de um grupo de trabalho para revisão do RABEEES, o qual tenha representação estudantil. Tal grupo de trabalho deverá entrar o mais brevemente em funções e deverá ter como objetivos:
  - a)** Avaliar as alterações existentes no quadro da ação social direta fruto da revisão realizada em 2017;
  - b)** Considerar, à luz do reforço financeiro igualmente mencionado; a (re)introdução de mecanismos de majoração que tenham em conta as diferentes realidades geográficas e tipologias familiares no que à ação social direta concerne;
  - c)** Considerar as situações de mudança de par Instituição/curso, adequando nestes casos o critério de aproveitamento escolar;
  - d)** Reformular o RABEEES de forma a dar resposta, efetiva, a situações de necessidade extrema súbita, alterações das condições socioeconómicas do agregado familiar no decorrer do ano letivo, entre outros imprevistos;
  - e)** Elaborar metodologias que permitam reduzir o tempo de análise processual no que à ação social direta diz respeito.
- 3.** Ainda no que diz respeito à revisão do RABEEES, importa alterar o artigo 9.º, relativo a exceções na componente de aproveitamento escolar, para que abranja não só o estatuto de Trabalhador-Estudante, mas sim todos os estatutos presentes no Ensino Superior.

4. Com base nos atrasos sucessivos na divulgação dos resultados de candidatura e de pagamento das bolsas da DGES, solicitam-se esclarecimentos sobre o incumprimento do calendário de pagamento das bolsas de estudos. O processo de análise de atribuição de bolsas deverá ser mais célere, ampliado e eficiente, devendo ser dada uma resposta efetiva, quer em necessidade quer no espaço temporal, robusta e que realmente impeça o crescimento do abandono escolar e fomente o sucesso de frequência. Deverão ser corrigidos, de forma inequívoca, os problemas informáticos verificados na plataforma de candidatura, previamente ao arranque das candidaturas a bolsa de estudos.
5. Sugere-se a implementação de contratos de tipologia plurianual, no momento da atribuição de bolsa e com a duração do ciclo de estudos do estudante, em que seja potenciada a responsabilidade dos outorgantes através da figura de um contrato de confiança - conforme a atual disposição do RABEEES – salvaguardando os seguintes critérios:
  - a) Patrimoniais: O estudante deverá comunicar à entidade competente qualquer alteração de rendimentos durante a vigência do contrato, sob pena de penalização não superior a duas vezes o rendimento auferido durante o período de incumprimento.
    - i. Em caso de atraso na análise do processo de atribuição de bolsa de estudo, por responsabilidade dos Serviços de Ação Social, o estudante que usufrua indevidamente do valor pecuniário atribuído, não deverá ser penalizado na devolução em duplicado do rendimento, mas apenas proceder obrigatoriamente à devolução do valor auferido.
  - b) Aproveitamento: O aproveitamento estabelecido mantém-se como condição restritiva no acesso a bolsa de estudos. Deverá pautar-se por uma exigência de um aproveitamento de 30 ECTS, independentemente do número de créditos a que o estudante se inscreva a partir de 60 ECTS;
  - c) A referida disposição, de contrato de tipologia plurianual, deverá salvaguardar duas condições:
    - i. Possibilidade de o estudante candidatar-se à bolsa de estudo em qualquer momento do ano letivo;
    - ii. Em caso de renovação de bolsa de estudo, prevendo-se que a mesma seja de cariz automático e haja um cumprimento dos critérios de aproveitamento, o estudante deverá comunicar qualquer alteração das condições socioeconómicas do agregado familiar. Caso não dê seguimento a essa obrigação

o mesmo deverá ser notificado pela Autoridade Tributária e Aduaneira para que seja reposta qualquer verba arrecadada indevidamente e serem cumpridas as disposições do Artigo 62.º do atual RABEEES.

6. A comunicação entre os Serviços de Ação Social Escolar do Ensino Secundário e os Serviços de Ação Social do Ensino Superior deverá ser estimulada, de forma a preservar o histórico do agregado familiar no momento do acesso ao Ensino Superior, sinalizando no processo de candidatura ao Ensino Superior e garantindo a transição do histórico do aluno, dado que estes alunos indubitavelmente irão necessitar de uma resposta célere por parte do sistema.
7. É proposta a criação de um estudo a nível nacional, tutelado pelo MCTES, que avalie a qualidade e acessibilidade das residências dos Serviços de Ação Social, procurando a partir destes resultados envidar esforços no sentido de corrigir as lacunas existentes. Esta análise deverá ser transversal aos mecanismos de ação social indireta, de forma a homogeneizá-los e reduzindo assim potenciais diferenças entre IES.
8. Dado o disposto acerca da Lei n.º 71/2017, de 16 de agosto, a FAL propõe a sua revisão através da definição de serviços mínimos no âmbito da ação social indireta.
  - a) Devem considerar-se serviços mínimos no âmbito da alimentação a existência de pelo menos duas opções de refeição, uma delas vegetariana, que incluam sopa, pão, prato principal, sobremesa e bebida;
  - b) No âmbito do alojamento, devem salvaguardar-se os seguintes aspetos:
    - i. Água, eletricidade, gás e internet;
    - ii. Cauções e seguros sobre as instalações;
    - iii. Limpeza diária das instalações sanitárias e de instalações de confeção e preparação de alimentos;
    - iv. Limpeza semanal da zona de habitação e espaços comuns;
    - v. Mobiliário afeto às zonas de habitação e espaços comuns;
    - vi. Mudança, pelo menos quinzenal, da roupa de cama;
    - vii. Acesso e Utilização de Máquinas de lavar-roupa;
    - viii. Acesso a zonas de preparação e confeção de alimentos;
    - ix. Condições para estudantes com mobilidade reduzida.

c) Os valores devem ser automaticamente atualizados a 1 de setembro de cada ano civil.

9. Propõe-se ao Governo a publicação de um diploma legal que venha introduzir um teto máximo para a mensalidade paga pelos estudantes não bolseiros nas Residências dos Serviços de Ação Social, correspondendo este teto máximo ao preço da tipologia de quarto de preço mais elevado. Enquanto serviço prestado pelos Serviços de Ação Social, deverão as suas residências constituir serviços acessíveis para qualquer estudante, devendo por isso os preços praticados serem também acessíveis. Deverão, então, ser criados, pelo menos, dois escalões: estudantes com rendimento per capita anual até 20 vezes o IAS e estudantes com rendimento per capita anual superior a 20 vezes o IAS. Propõe-se que o valor máximo no primeiro caso seja 30% do IAS e no segundo caso 40% o IAS.

## UM NOVO MODELO DE AÇÃO SOCIAL

O artigo 2.º da Lei 37/2003, de 22 de agosto, que estabelece as Bases do Financiamento do Ensino Superior, define como um dos objetivos a promoção do “direito à igualdade de oportunidades de acesso, frequência e sucesso escolar, pela superação de desigualdades económicas, sociais e culturais”. De entre os diversos princípios gerais que devem ser contemplados de acordo com a Lei constam o da democraticidade, o da universalidade e o da não-exclusão, direitos de acesso conferidos aos cidadãos para que possam, segundo as suas capacidades, aceder ao Ensino Superior, à investigação científica, à criação artística e a todos os mecanismos de financiamento previstos na lei, não podendo ser excluídos dos mesmos por motivos de carência económica. O mesmo diploma refere que os estudantes que frequentam as Instituições de Ensino Superior (IES) devem compartilhar os custos que acarretam para a mesma, nomeadamente através do pagamento de uma taxa de frequência designada por propina. Esta comparticipação, de acordo com o diploma, resulta do serviço que é prestado a estes estudantes e que “deve ser qualitativamente exigente e ajustado aos objetivos que determinaram a sua procura”, revertendo “sem prejuízo da responsabilidade do Estado (...) para o acréscimo de qualidade no sistema”.

A Lei supracitada consagra, de igual forma, que o “Estado deverá assegurar um adequado e justo sistema de ação social escolar”, nomeadamente através da concessão de apoios diretos e indiretos que contemplam bolsas de estudo, o acesso à alimentação e ao alojamento, a serviços de saúde, a outros apoios



educativos e de atividades culturais e desportivas, entre outros de natureza particularmente específica que derivam de necessidades educativas especiais, de insularidade e situações de emergência. O Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo aos Estudantes do Ensino Superior (RABEEES) prevê as condições de atribuição das mesmas com base num limiar de elegibilidade que abrange os estudantes inseridos em agregados familiares cujo rendimento per capita é igual ou inferior a 16 vezes o Indexante de Apoios Sociais, acrescido do valor da propina máxima fixada para o primeiro ciclo de estudos. Atualmente, aproximadamente mais de metade dos estudantes bolseiros recebe apenas o valor da bolsa mínima fixada no valor da propina, o que anula o efeito pretendido da Ação Social e limita-se a financiar, por via indireta, as Instituições. O modelo atual de Ação Social revela-se insuficiente e esconde a desresponsabilização do Estado face às necessidades das Instituições, mas primordialmente dos cidadãos que representa.

Os países nórdicos, a título de exemplo, apresentam melhores condições de financiamento do Ensino Superior e, simultaneamente, melhores condições de frequência das Instituições. Nestes Estados não está estipulado, por lei, a fixação de salário mínimo mais alto, mas ao mesmo tempo, os estudantes não pagam propinas e usufruem de apoios sociais em percentagens mais elevadas. São também os países que mais investem em educação em percentagem do PIB. Pelo contrário, no caso de Portugal em que todos os estudantes pagam propinas, os beneficiários de apoios sociais representam uma proporção significativamente inferior (aproximadamente 20%) e o investimento verificado é claramente escasso.

A ação social no Ensino Superior cumpre um papel determinante para o esbatimento das desigualdades e constitui uma via fundamental para garantir condições de mobilidade social ascendente aos estudantes provenientes de famílias com maiores fragilidades económicas. Impera, por isso, salvaguardar condições mínimas para a conclusão com sucesso da formação superior, através da melhoria das condições de estudo, por via dos apoios concedidos. O sistema de ação social, bem como qualquer outro mecanismo de carácter institucional desenhado para eliminar os impactos gerados pelas condições sociais de origem ou de pertença no sucesso académico, deve ser valorizado e adequado à realidade conjuntural da sociedade portuguesa.

Infelizmente, o modelo vigente em Portugal provém significativamente dos fundos comunitários (73%), como referido no relatório do Conselho Nacional de Educação "*Estado da Educação 2016*". A excessiva dependência comunitária reflete a falta de prioridade governativa e de capital político do sistema de Ensino Superior e de Ciência no país.

Com efeito, o relatório elaborado pela OCDE de 2018 “*OECD Review of Higher Education, Research and Innovation: Portugal*” não deixa dúvidas sobre os mecanismos de ação social, referindo que Portugal disponibiliza mecanismos de apoio limitados, sendo que 20% dos estudantes são atualmente bolseiros, embora em muitos casos o valor da bolsa apenas cubra a propina. É recomendado no mesmo relatório que o atual sistema de apoio financeiro aos estudantes deve ser sujeito a uma revisão abrangente para avaliar até que ponto os mecanismos existentes realmente apoiam os estudantes de contextos socioeconómicos desfavoráveis, identificando-se quais as lacunas. Os sucessivos Orçamentos do Estado não têm dotado ao Ensino Superior, ao longo de vários anos, um nível de financiamento adequado, nem para as necessidades das IES nem para as dos estudantes.

A inserção de Portugal num contexto europeu em que distintos modelos de Ação Social coexistem reforça a necessidade de estudar as práticas europeias que devem servir de exemplo à reestruturação profunda e urgente de que o sistema de Ensino Superior e o modelo de Ação Social carecem.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Reconhecendo a relevância de um sistema de ação social focado nos estudantes e adaptado às reais necessidades dos mesmos, enquanto elemento vital para o alargamento da base social no Ensino Superior e contributo significativo para o aumento da população qualificada em Portugal, defende a FAL, por conseguinte:

- 1.** A redefinição do conceito de bolsa de estudos, alargando o seu espectro de forma a contemplar os reais custos de frequência do Ensino Superior, designadamente do material escolar, deslocação da área de residência para a IES e alimentação.
- 2.** O alargamento do limiar de elegibilidade, passando a abranger os estudantes cujo rendimento per capita anual do respetivo agregado familiar vai até 19 vezes o IAS, contemplando, por conseguinte, as famílias que auferem o salário mínimo nacional.
- 3.** A eliminação da dependência da propina para o estabelecimento do valor da bolsa mínima atribuída, salvaguardando a ponderação de novos elementos para o cálculo do valor da bolsa a atribuir.

4. A isenção dos estudantes bolseiros do pagamento da propina e das taxas e emolumentos, mediante o reconhecimento do serviço prestado pelo Estado e pelas IES, designadamente através da assinatura de um termo de responsabilização.
5. A atribuição de um complemento de deslocação aos estudantes deslocados assente no preço médio por quilometro e na distância entre a residência do agregado familiar e a IES que frequenta.
6. O aumento do investimento público e a estabilização da dotação orçamental extra fundos comunitários à ação social.
7. A (re)introdução de mecanismos de majoração das bolsas de estudo, que tenham em conta as diferentes realidades geográficas e tipologias familiares, considerando o número de elementos do respetivo agregado familiar que frequentam o Ensino Superior.
8. A conseqüente redefinição do conceito de bolsa de estudos, alterando o seu espectro de forma a contemplar os reais custos de frequência do Ensino Superior, designadamente do material escolar, da deslocação da área de residência para a IES, de alimentação e de alojamento, recorrendo aos seguintes critérios de ponderação:
  - a) A distância entre a residência do agregado familiar e a IES que frequenta, salvaguardando a consideração das particularidades dos estudantes das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, e o apuramento de critérios objetivos e rigorosos de reembolso aos estudantes;
  - b) A alimentação dos estudantes, no valor do preço da refeição social atualmente cobrado, concedido em moldes semelhantes ao subsídio dos funcionários públicos, contemplando no mínimo 5 refeições por semana para os estudantes bolseiros;
  - c) O alojamento, atendendo à ponderação entre a indexação ao IAS e o preço médio das habitações por metro quadrado, designadamente versando sobre a variabilidade dos preços praticados nas diferentes regiões do país através de um modelo por escalões, a título de exemplo: 40% do IAS quando o valor é inferior a 3 euros/m<sup>2</sup>; 45% do IAS quando o valor se encontra os 3 euros/m<sup>2</sup> e 3,5 euros/m<sup>2</sup>; 50% do IAS quando o valor se fixa entre os 3,5 euros/m<sup>2</sup> e os 4,39 euros/m<sup>2</sup>; 65% do IAS quando o valor supera os 4,39 euros.

## PROGRAMA + SUPERIOR

O Programa +Superior, implementado em setembro de 2015, visa incentivar e apoiar a frequência do Ensino Superior em regiões do país com menor procura e menor pressão demográfica por estudantes economicamente carenciados que residem habitualmente noutras regiões. Deste modo, o objetivo máximo desde programa é contribuir para a coesão territorial.

Realça-se a importância de um programa deste cariz que, integrado numa estratégia nacional de fixação de jovens em regiões mais desfavorecidas, possa efetivamente incentivar os jovens provenientes de regiões mais habitadas a adquirirem a sua formação superior em regiões com menor população jovem instalada.

O Programa + Superior carece de publicação de Despacho anualmente, que vem definir por sua vez os critérios de atribuição e valor destas bolsas, bem como as IES e ciclos de estudos abrangidos. O Despacho n.º 6429-A/2019, de 16 de julho, vem então definir os moldes deste programa para o ano letivo 2019/2020. Estas bolsas terão em 2019 o valor de 1700 euros (mais 200 euros do que o valor atribuído no ano letivo 2018/2019), sendo ainda majoradas em 15% para os estudantes que ingressarem em Curso Técnico Superior Profissional (CTeSP) ou através do Concurso Especial de Acesso para Maiores de 23. O número de bolsas disponibilizadas será 1895, representando um aumento de cerca de 80% quando comparado com o número de novas bolsas disponíveis em 2014-2015, ano letivo em que o programa foi lançado. Este número representa ainda um aumento de 18% face ao número de novas bolsas disponíveis em 2018/2019.

Este diploma vem reforçar a natureza de substituição do Programa Retomar por este programa, enquanto medida de combate ao abandono escolar, “ao passar-se a apoiar os estudantes que interromperam os seus estudos e que reingressam no mesmo curso que anteriormente frequentaram, bem como aqueles que mudaram de Instituição e ou curso”. Esta assunção feita pelo Governo carece de sentido, uma vez que o Programa + Superior é apresentado enquanto programa de incentivo à adesão a IES em zonas do país depopuladas, e não enquanto medida de combate ao abandono escolar.

São atualmente abrangidas por este programa 16 IES: Escola Superior de Tecnologia e Gestão de Oliveira do Hospital do Instituto Politécnico de Coimbra, Instituto Politécnico de Beja, Instituto Politécnico de Bragança, Instituto Politécnico de Castelo Branco, Instituto Politécnico da Guarda, Instituto Politécnico de Portalegre, Instituto Politécnico de Santarém, Instituto Politécnico de Tomar, Instituto Politécnico de Viana do Castelo, Instituto Politécnico de Viseu, Universidade dos

Açores, Universidade do Algarve, Universidade da Beira Interior, Universidade de Évora, Universidade da Madeira, Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Acerca do Programa + Superior, considera a Federação Académica de Lisboa que:

- 1.** Deve ser realizado um estudo do impacto do Programa + Superior desde a sua génese, nomeadamente através da evolução do número de candidatos e do número de vagas alocadas a este programa, sendo ainda de extrema importância avaliar a execução do pagamento destas bolsas.
- 2.** A seriação dos candidatos ao mesmo curso na mesma IES, e que apresentem a mesma média de candidatura, deverá ser realizada de acordo com a ordem de colocação dos pares estabelecimento-curso no concurso nacional de acesso, de forma a beneficiar os que em primeira opção colocaram o par respetivo.
- 3.** Deverão incluir-se os segundos e terceiros ciclos como formações elegíveis para candidatura ao programa.
- 4.** No que diz respeito às políticas de coesão territorial no Ensino Superior, devem ser promovidas mais medidas de estímulo à adesão por parte dos jovens portugueses às IES de localidades depopuladas, nomeadamente no que diz respeito a divulgação da oferta formativa destas Instituições e da adequação da mesma à realidade local.
- 5.** Urge a criação de mais e melhores incentivos, tanto fiscais como para a criação do próprio negócio, que estimule a permanência dos recém-diplomados nas referidas regiões, após completarem o seu processo formativo.
- 6.** Importa por fim reforçar que não pode o Estado alhear-se dos compromissos constantes do programa de Governo, não podendo admitir que a adoção deste tipo de Programas compensará a falta da necessária reorganização da rede de Ensino Superior e da racionalização da oferta formativa, bem como de medidas efetivas de combate ao abandono escolar no Ensino Superior.

## ABANDONO ESCOLAR

O abandono escolar constitui, atualmente, um grande obstáculo à consolidação do sistema educativo nacional enquanto realidade transversal à sociedade portuguesa, inerte a desigualdades sociais, económicas ou culturais. Estudos setoriais produzidos pela Direção Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC), Universidade de Évora ou o Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra posicionam o fenómeno não apenas como profundamente danoso para a consolidação do Ensino Superior, mas também como fortemente correlacionado com as desigualdades socioeconómicas e com o insucesso escolar.

No entanto, ainda não é possível encontrar um cenário de conhecimento pleno sobre esta matéria. A Assembleia da República fez aprovar a Resolução n.º 60/2013, de 28 de março, que recomendava ao Governo a elaboração de um relatório anual sobre o abandono escolar no Ensino Superior, e que até ao presente encontra-se por cumprir. Ultrapassar esta realidade, efetivando a produção de estudos rigorosos sobre esta matéria, constitui um passo determinante para a produção de políticas sustentadas que permitam ultrapassar este fenómeno, profundamente danoso para o Ensino Superior e altamente contributivo para a perpetuação das desigualdades estruturais no acesso ao conhecimento. Neste âmbito, a DGEEC lançou a março de 2018 os resultados de um estudo que descreve a situação após quatro anos dos alunos inscritos em licenciaturas de três anos (*“Percurso no Superior: situação após 4 anos dos alunos inscritos em licenciaturas de 3 anos”*). Desse estudo, em termos globais obteve-se que 46% dos alunos tinham concluído a sua licenciatura; 14% continuavam inscritos no curso sem o terem ainda concluído; 11% continuavam inscritos no Ensino Superior, mas tinham optado por mudar de curso; finalmente, 29% dos alunos não se encontravam em nenhuma das situações anteriores, não se tendo diplomado e não tendo sido encontrados, passados quatro anos, no Ensino Superior português. Concluindo, apenas cerca de metade dos alunos que se inscreveram em licenciaturas de três anos conseguiram concluí-las dentro dos primeiros quatro anos de estudos, e mais de um em cada quatro alunos abandonaram o Ensino Superior algures neste período de tempo. Dados como estes descrevem o panorama preocupante que se vive atualmente relativamente à frequência e sucesso escolar.

O grupo de trabalho formado pelo CRUP em 2013 concluiu, no que respeita aos motivos para o abandono escolar, que esta situação tem “vários fatores na sua génese: questões de ordem vocacional, dificuldades em corresponder ao grau de exigência da formação superior, dificuldades de gestão de tempo/

carga horária (em particular no caso dos mestrados), desmotivação gerada por expectativas geradas, défices de formação de base, percepção de dificuldade de empregabilidade em algumas áreas, carências económicas, entrada no mercado de trabalho, entre outras”, tais como a má integração do estudante na Instituição ou na cidade.

A consciência da gravidade do fenómeno ao longo dos últimos anos motivou a adoção de medidas em algumas IES e, da parte do Estado, o lançamento do Programa Retomar, com o intuito de promover o reingresso no Ensino Superior e o aumento do limiar de elegibilidade de bolsa de estudo para 16 vezes o Indexante de Apoios Sociais. Sendo conhecidos os motivos que estão na génese do abandono escolar, é fundamental identificar boas práticas, pensar em soluções e implementar medidas que possam contribuir para a redução deste fenómeno. Neste sentido, destacam-se em quatro grandes grupos os principais motivos para o abandono escolar, sendo as principais questões de ordem vocacional, dado que a maioria dos candidatos ao Ensino Superior efetua a sua candidatura de acordo com aquela que considera ser a sua vocação profissional. Porém, face ao número de vagas, nem todos os candidatos são colocados nas suas primeiras opções de candidatura e, no que respeita à vocação, nem sempre a realidade da área profissional corresponde à ideia pré-concebida do estudante. De seguida, o insucesso escolar, durante a frequência do Ensino Superior, défices de formação de base, assim como a dificuldade em gerir o tempo/carga horária podem conduzir a situações de insucesso escolar nos diferentes ciclos de estudos. Em terceiro lugar a percepção de dificuldades de empregabilidade, a saturação do mercado de trabalho em algumas áreas profissionais, assim como a elevada taxa de desemprego jovem podem provocar a desistência da frequência do Ensino Superior. Por fim, as dificuldades económicas, dado que a adoção de normas que provoquem a redução do número de bolseiros cria, indubitavelmente, dificuldades acrescidas à frequência do Ensino Superior por parte dos estudantes em situações económicas de maior vulnerabilidade.

É reconhecido, em especial o verificado no Ensino Superior, é motivo de preocupação acentuada, especialmente com os valores verificados anualmente, indicadores, grande parte das vezes, das dificuldades crescentes que as famílias atravessam. A ocorrência cada vez mais significativa deste fenómeno deve ser encarada como prioritária, considerando que reduz as oportunidades de participação e inclusão social, e condena os estudantes afetados a segmentos menos qualificados do mercado de trabalho. A falta de informação sustentada, até há pouco tempo, tem feito com que as IES e a Tutela utilizem como escudo para continuarem a adiar a definição concreta dos dados que definem esta

problemática. Há muito que a estrutura associativa vem a alertar para as consequências dos sucessivos cortes orçamentais sobre as Instituições do Ensino Superior, que implicam um aumento da ponderação exercida sobre a propina paga pelos estudantes, que encaminha a um abandono progressivo do Ensino Superior por falta de condições financeiras.

Fixou-se como objetivo da Ação Social no Ensino Superior melhorar as possibilidades de sucesso escolar mediante a prestação de serviços e a concessão de apoios aos estudantes, tais como bolsas de estudo, alimentação em cantinas e bares, alojamento, serviços de saúde, reprografia, livros e material escolar. Todavia, estes auxílios continuam a ser insuficientes para colmatar o abandono escolar derivado das condições socioeconómicas dos estudantes. A regulamentação vigente tem-se revelado incapaz de dar resposta às necessidades existentes: os estudantes que por poucos euros “a mais” na sua capitação se vêm excluídos do sistema de atribuição de bolsas de estudo são diariamente empurrados para o abandono escolar pela ausência de apoios diretos que lhes permitam aumentar o rendimento disponível para investir na sua formação superior e os rendimentos contabilizados para efeitos de atribuição de bolsa são os rendimentos líquidos do agregado familiar, o que faz com que sejam contabilizados rendimentos que não estão de facto disponíveis ao agregado familiar.

O Programa Retomar surgiu através do Despacho Normativo n.º 8-A/2014 (2ª série), de 17 de julho, como uma iniciativa de combate ao abandono escolar e conclusão de cursos superiores interrompidos, dirigida a indivíduos que se encontrem em situação de inatividade e com capacidade de concluir o ciclo de estudos até aos 30 anos, com vista ao regresso dos mesmos ao Ensino Superior promovendo a sua formação e qualificação. Inserida no Plano Nacional de Implementação de Uma Garantia Jovem (PNI-GJ), aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 104/2013, de 31 de dezembro, o referido programa foi considerado como detentor de um enorme potencial por diversos agentes do Ensino Superior, desde a tutela ao próprio movimento associativo. Não obstante e em concordância com a posição ministerial, é consideração da FAL que o Programa Retomar ficou aquém das expectativas nos dois anos letivos em que esteve em vigor. Fraca adesão, processos demasiado burocráticos para a efetividade das candidaturas, atrasos nos pagamentos e alguma resistência por parte das Instituições de Ensino Superior na divulgação do mesmo, conduziram a um panorama de somente 815 candidaturas em dois anos letivos, tendo sido apenas atribuídas 328 das 3000 bolsas anuais previstas. Em função desta leitura e com base no cenário descrito, no decurso do XXI Governo Constitucional decidiu, por despacho normativo n.º 1-E/2016,



a anterior Secretária de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, Professora Doutora Fernanda Rollo: “proceder à avaliação do programa, em concordância com outras medidas consideradas e que irão ser implementadas no Plano Nacional de Reformas que está, atualmente em vigor; Prorrogar o período de candidaturas, em sintonia com a discussão do Plano Nacional de Reformas e o lançamento da «Iniciativa Competências Digitais»”.

Estas medidas não afetarão os direitos dos estudantes a quem foram atribuídas bolsas ou que aguardam decisão sobre os pedidos. De acordo com o conteúdo do referido despacho, merece consideração positiva a decisão de avaliar o programa por parte da Secretaria de Estado. Efetivamente, o programa Retomar, ainda que bem-intencionado, ficou muito aquém do desejado, não sendo capaz de cumprir o desígnio com que foi desenhado e introduzido: posicionar-se como um mecanismo de combate ao abandono escolar e potenciar a conclusão de ciclos de estudo por parte de estudantes com frequência no Ensino Superior. Sendo um programa focalizado nos indivíduos que abandonaram o Ensino Superior e que se encontram inativos de forma a recuperar a sua motivação e capacidade de conquistar uma maior qualificação superior, deverá, por consequência, garantir condições positivas para o reingresso dos estudantes em condição de abrangência. Para além da necessidade clara de reformular os processos inerentes, incentivar as Instituições à sua divulgação eficaz e simplificar os processos burocráticos existentes, o Programa Retomar falha, maioritariamente, pela débil atratividade financeira, na medida em que a verba se revela insuficiente face aos custos de frequência no Ensino Superior.

Períodos de mudança apresentam-se sempre enquanto fator de desequilíbrio e descontinuidade, independentemente da fase da vida experienciada, seguidos de um período de adaptação. A transição do Ensino Secundário para o Ensino Superior, caracteriza-se, então, como uma das passagens mais ambiciosas e, simultaneamente, mais difíceis que um aluno irá viver.

Nos últimos anos, tem sido possível assistir a inúmeras transformações do ES, em Portugal e na Europa, sendo de destacar a expansão e diversificação do ES, o aumento da oferta formativa, a democratização do processo de acesso e ainda alterações políticas, com o objetivo de criar mecanismos de livre circulação de conhecimento, num esforço conjunto de construção de um espaço europeu coerente e compatível de ES. Todas estas alterações, determinantes para o avanço do ensino nacional, traçaram o caminho para novos obstáculos e desafios, na transição para o ES.

Existem agora diversos fatores que deverão ser ponderados, dado que a escolha de oferta de educação e formação, tem subjacente um trajeto definido pelo aluno, de acordo com as suas expectativas. Segundo a DGEEC, no

ano letivo 2017/2018 os estudantes recorreram à sua Instituição de Ensino Secundário para o esclarecimento de dúvidas sobre formação pós-secundária, sobretudo no que diz respeito aos cursos do Ensino Superior, sendo que 66,1% dos alunos recorreram a professores e apenas 19,4% recorreram a serviços de psicologia e orientação da escola. Assim, os alunos do Ensino Secundário poderão não se encontrar na posse de toda a informação que necessitam para progredir de forma consciente e informada, dificultando o processo de adaptação do aluno.

Tendo em conta as estatísticas apresentadas, é possível constituir o processo de transição do Ensino Secundário para o Ensino Superior, como um elemento-chave na análise do percurso dos estudantes no ES e ainda na análise do insucesso escolar.

Como tal, urge analisar os mecanismos disponibilizados pelas Instituições de ensino secundário, que permitam ao estudante contactar com a realidade do ES, a nível curricular, onde a aproximação às IES é fulcral para a consciencialização do aluno, no que diz respeito à oferta formativa, respetivos métodos de avaliação e possíveis saídas profissionais. Esta aproximação às IES apresenta-se como uma mais valia, quer seja a nível académico, uma vez que o ambiente da IES se apresenta enquanto elemento facilitador do processo de adaptação, quer seja a nível da deslocação do estudante para longe da sua área de residência, dado que este poderá ser um fator limitante do ingresso em IES, no interior do país. E, finalmente, no que concerne à ação social direta e indireta, elemento premente no auxílio ao estudante, é imperativo que os alunos tenham conhecimento de todos apoios existentes, tendo patente que situações de carência económica poderão apresentar-se como um elemento limitador da candidatura ao ES.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Importa implementar, de imediato, medidas que visem minimizar os impactos do abandono no sistema educativo. Para tal, o papel dos agentes do Ensino Superior constitui um mecanismo fundamental, designadamente no quotidiano de frequência e de participação no sistema. Importa, por consequência, garantir que a globalidade da comunidade que constitui o Ensino Superior em Portugal esteja consciente do papel limitativo do abandono escolar para a democratização do conhecimento e, consequentemente, para o atraso do sistema educativo nacional face aos sistemas de referência internacional. Assim, a Federação Académica de Lisboa apela a que se deve:

1. Sensibilizar a tutela e as Instituições de Ensino Superior para a gravidade deste problema e a urgência que existe em definir quais são efetivamente as causas e os números reais de abandono escolar no panorama nacional.
2. Realizar e agilizar a recolha destes dados e criar mecanismos que garantam a continuação desta recolha, facilmente adaptáveis a todas as Instituições de Ensino Superior;
  - a) Agir em conformidade com os resultados obtidos e, junto das entidades competentes, ponderar soluções que sensibilizem e apoiem o regresso dos estudantes que são obrigados a abandonar o Ensino Superior contra a sua vontade. A realidade dos dados espelhados reforça a urgência da introdução de políticas proativas no combate ao abandono escolar, levadas a cabo pelas Instituições de Ensino Superior e respetivos serviços de ação social, indissociáveis de um rigoroso estudo da matéria que deve ser coordenado pelo Governo.
3. É determinante a introdução de um inquérito à saída, destinado aos estudantes que congelem matrícula ou abandonem o Ensino Superior por via formal (anulação de matrícula), uniformizado para todos os subsistemas de Ensino que seja aplicado em todas as IES e seja eficiente no mapeamento das conjunturas potenciadoras desta condição. Este inquérito deve ser um primeiro passo na identificação das reais problemáticas que culminam no cenário de abandono escolar.
4. A criação de mecanismos de acompanhamento do estudante a nível nacional, recorrendo à monitorização do absentismo nas aulas e provas de avaliação e do percurso escolar. Estas funções seriam levadas a cabo pelos serviços de gestão académica e pelas Unidades Orgânicas, que receberiam formação para tal.
5. A fomentação de um maior envolvimento dos órgãos de governo, docentes, coordenadores de curso, pessoal de apoio técnico, associações de estudantes e pares na identificação de situações de risco, por meio da formação e sensibilização para o abandono escolar.
6. No que a estudantes do Ensino Superior diz respeito, é determinante o papel das IES, bem como dos Serviços de Ação Social afetos às mesmas, designadamente no que diz respeito à monitorização do

percurso estudantil, com vista a identificar indicadores de abandono escolar, nomeadamente os alunos que não tenham realizado um mínimo de 50% dos ECTS a que estão inscritos na respetiva Instituição num determinado ano letivo.

- 7.** A criação de iniciativas e projetos dentro de cada Unidade Orgânica no que diz respeito ao acompanhamento e integração dos estudantes nas fases iniciais do seu percurso académico, quer por alunos mais velhos quer por docentes da sua área de formação.
- 8.** No que diz respeito ao Programa Retomar, é determinante que a verba da bolsa atribuída seja adaptada às necessidades reais do público alvo, bem como proceder ao alargamento das condições de elegibilidade, aumentando a abrangência do mesmo. Não obstante e face ao momento, é consideração da FAL que o Programa Retomar deverá ser redesenhado e reintroduzido com a maior brevidade, estabelecendo condições para que as Instituições de Ensino Superior possam proceder à adaptação da sua comunicação em função do mesmo e garantir uma adequada institucionalização e aplicação a partir do início do próximo ano letivo. Considera, ainda que a iniciativa Competências Digitais não esgota a missão do Programa Retomar, assinalando a posição de que ambos os programas deverão coexistir como mecanismos para aumentar a base social do Ensino Superior, contribuindo para cumprir as disposições do Programa do Governo, requerendo respostas urgentes que assumam tais compromissos.
- 9.** Como base genérica de prevenção ao abandono escolar, considera-se a difusão alargada dos mecanismos de apoio existentes uma medida determinante para a inversão desta realidade. A promoção de medidas informativas constitui, por inerência, um mecanismo preferencial para a sensibilização dos públicos-alvo e deve ser aplicado em duas dimensões: os estudantes e os candidatos a estudantes do Ensino Superior.
- 10.** No que aos candidatos a estudantes do Ensino Superior diz respeito, é determinante a promoção de momentos de divulgação de informação nas Escolas Secundárias, visando assinalar a importância da formação superior como veículo principal para a mobilidade social ascendente, bem como mecanismos contributivos para o sucesso académico, designadamente no que a estudantes inseridos em agregados familiares

com menor capacidade económica diz respeito, procurando por esta via de incentivar a frequência com sucesso no Ensino Superior.

11. Cientes do carácter urgente e imprescindível de mecanismos que permitam aos estudantes o acesso a recursos qualificados, para fazerem uma escolha consciente e informada propõe-se a realização de um estudo que faça o levantamento dos atuais mecanismos de informação e promoção do Ensino Superior disponibilizados por parte das Instituições de Ensino Secundário e das IES.
12. A criação de iniciativas que promovam o contacto dos Estudantes no Ensino Secundário, com a realidade do Ensino Superior nacional, devendo estas ser realizadas pelas Instituições de Ensino Secundário, em cooperação com as IES.
13. Reforçar a imperatividade da criação de Perfis Institucionais das IES, para posterior disponibilização aos Estudantes.
14. Estimular a realização e promoção de um efetivo acompanhamento vocacional, a criação de condições favoráveis à participação dos estudantes do Ensino Secundário, como a disponibilização de transporte e a isenção de faltas, nos Dias Abertos, ou outras atividades que promovam a partilha de informação sobre o Ensino Superior.
15. Importa, na construção de um processo de valorização do Ensino Superior, estabelecer condições objetivas que confirmem aos estudantes, no momento de entrada, a noção de que a conclusão da formação será uma realidade. Para tal, é determinante estabelecer práticas preventivas no quotidiano das IES, nomeadamente nas relações interpessoais, garantindo em cada agente do Ensino Superior um elemento ativo no combate ao abandono escolar.
16. Introdução de medidas de deteção precoce de potenciais indícios de abandono escolar, avançando algumas propostas, designadamente: a identificação e contacto com os estudantes que faltam aos momentos de avaliação, promovido pelos próprios docentes das unidades curriculares; identificação e contacto com os estudantes que faltam sucessivamente às horas de contacto obrigatórias e a introdução de momentos de receção aos novos estudantes por iniciativas das IES e representantes

dos estudantes. Nas Instituições onde já existe uma receção aos novos estudantes organizada, deve a mesma contribuir para o esclarecimento sobre os vários serviços e unidades científico-pedagógicas, áreas de atuação respetivas, competências e procedimentos envolvidos para deles usufruir/beneficiar.

- 17.** No que a questões de ordem vocacional diz respeito, considera-se relevante introduzir, como medidas a curto prazo, a disponibilização de informação clara e objetiva sobre os objetivos e as saídas profissionais de cada ciclo de estudos. Também a maior divulgação relativamente às transferências e mudanças de curso no que diz respeito aos prazos e às condições referidas, no momento próprio, e também, no início de cada ano letivo é tida como elemento determinante para evitar o defraudamento de expectativas ou a desmotivação dos estudantes com a área formativa. Em paralelo, considera-se de maior relevância a compilação das vagas disponíveis para transferências e mudanças de curso a nível nacional, com link que redirecione para a respetiva Instituição de Ensino Superior e disponibilização da informação na página da Direção-Geral do Ensino Superior, difundida pelas Instituições.
- 18.** Ainda no que a questões de ordem vocacional diz respeito, considera-se pertinente, a médio prazo, o reforço do aconselhamento vocacional no 2º e 3º ciclo do Ensino Básico e, sobretudo, no Ensino Secundário, bem como o desenvolvimento de mecanismos de acompanhamento ao estudante, nomeadamente gabinetes de apoio e gabinetes de psicologia que poderão ajudar o estudante a encontrar soluções para redefinição do seu percurso académico, nomeadamente transferência de curso, acompanhados de programas que contribuam para a desburocratização dos processos acima referidos.
- 19.** Considera-se imperativa a produção de políticas articuladas entre o Ministério da Educação e o MCTES, em particular no que a reformas diz respeito, com vista a aumentar a harmonização entre o Ensino Secundário e o Ensino Superior.
- 20.** A disponibilização de conteúdos e formações através de e-learning são vistas como permitindo colmatar algumas dificuldades dos estudantes, nomeadamente dos que apresentam limitações à presença em aulas. Também a criação de um sistema de alertas eletrónicos a partir do

desempenho acadêmico de cada estudante que notifique tanto o estudante como o tutor e/ou diretor de curso quando o estudante apresentar uma determinada taxa de insucesso, permitindo desencadear mecanismos de apoio existentes, em paralelo com o desenvolvimento de gabinetes de apoio ao estudo ou à realização de trabalhos acadêmicos e de investigação e disponibilização de mecanismos de apoio adicionais a unidades curriculares com maiores taxas de reprovação são vistos como fundamentais para reverter processos de insucesso escolar.

- 21.** No que a dificuldades e carências económicas diz respeito, é determinante a identificação precoce de estudantes com pagamento de propinas em atraso e um contacto direto com o mesmo, por parte das IES, visando identificar a natureza do atraso e apresentar soluções e mecanismos adequados, revertendo o cenário de abandono.
- 22.** Paralelamente, importa garantir a criação e alargamento de fundos de apoio social, da responsabilidade das IES, de forma a atenuar distorções resultantes da aplicação do RABEEES e que permitam apoiar estudantes que apresentem significativa carência económica na aquisição de materiais indispensáveis à frequência de determinados ciclos de estudos.
- 23.** Por último, deve ser salvaguardada uma maior flexibilização das normas que permitem a alteração do regime de inscrição de integral para parcial no decurso do ano letivo, garantindo que a alteração das condições de frequência é uma opção viável para evitar o abandono escolar, em casos de alteração das condições de vida.





**CAPÍTULO 4**

**NECESSIDADES EDUCATIVAS  
ESPECIAIS**

Os estudantes com Necessidades Educativas Especiais (NEE) são estudantes a quem foi clinicamente atestada uma incapacidade, sendo abrangidos pelo estatuto de Necessidades Educativas Especiais aqueles a quem seja diagnosticado uma deficiência motora ou visual, dislexia, deficiência auditiva, doenças crónicas, patologia psiquiátrica, síndromes neurológicas, espectro do autismo e multideficiência. Neste sentido, os Serviços de Ação Social, e as próprias Instituições de Ensino Superior, possuem uma importância acrescida no apoio a estes estudantes.

Em termos legais, a Lei n.º 46/86, de 14 de outubro, que constitui a base do sistema educativo, representa a conceptualização da educação inclusiva, como modalidade especial de educação escolar, segundo a alínea 1 do artigo 17.º, visando “a recuperação e integração socioeducativas dos indivíduos com necessidades especiais específicas devidas a deficiências físicas e mentais” e na alínea 5 do artigo 18º, incumbe ao Estado a promoção e apoio da educação especial para deficientes. Não obstante, a omissão no estabelecimento de prioridades para a educação especial no Ensino Superior é visível e comparativamente tardia à evolução das respostas em outros níveis de ensino. A par disso, também a Lei n.º 38/2004, de 18 de agosto, no artigo 34.º define que “compete ao Estado adotar medidas específicas necessárias para assegurar o acesso da pessoa com deficiência à educação e ao ensino inclusivo, mediante, nomeadamente, a afetação de recursos e instrumentos adequados à aprendizagem e à comunicação”.

Atualmente, o Ensino Superior encara uma perspetiva de inclusão, a par da consciencialização dos direitos e deveres individuais, objetivando uma resposta social heterogénea. A conceptualização erguida sobre sistemas de identificação e classificação dos sujeitos nas diversas categorias de deficiências foi abolida, em virtude do termo Necessidades Educativas Especiais (NEE), dotado de uma ótica abrangente e contextualizada. É, portanto, à luz da atual conjuntura de inclusão educativa, que o direito de acesso à educação e permanência no sistema educativo de estudantes com NEE se tem vindo a destacar nos panoramas político, social e científico.

O artigo n.º 76 da Constituição da República Portuguesa decreta que “o regime de acesso à Universidade e às demais Instituições do Ensino Superior garante a igualdade de oportunidades e a democratização do sistema de ensino, devendo ter em conta as necessidades em quadros qualificados e a elevação do nível educativo, cultural e científico do país”. Assim, o Ensino Superior deve incluir todos os estudantes, à parte de qualquer situação de desigualdade que lhe seja inerente. Em termos estatísticos, no ano letivo de 2013/2014, foram considerados 30.000 usuários de Língua Gestual Portuguesa em Portugal, dos

quais somente 150 frequentavam o Ensino Superior. No que toca à deficiência visual, existem cerca de 160.000 portadores deste quadro, 20.000 são cegos e estima-se que apenas 235 sejam frequentadores do Ensino Superior.

A inclusão educativa de pessoas com deficiência constitui um fator chave reconhecido pela Estratégia Europa 2020, no combate à pobreza e à exclusão social. No entanto, a existência de compromissos para a proteção dos estudantes com NEE não implica a produção de respostas que promovam o seu sucesso. O estudo realizado em 2016 pela Universidade Aberta, *“Ensino Superior para pessoas com deficiência visual e auditiva em Portugal: diagnóstico e contributos para uma efetiva inclusão”*, evidencia dificuldades na obtenção de informação estatística relativa a pessoas com deficiência visual e auditiva, “uma vez que o INE passou a apresentar os seus resultados por referência à Classificação Internacional de Funcionalidade, não distinguindo nem pormenorizando os dados relativos àqueles dois tipos de deficiência”. As consequências da falta de distinção entre tipos de deficiência podem conduzir ao desperdício de recursos, o que se traduz na desadequação às necessidades do estudante.

Embora seja notório o desenvolvimento da investigação para integração dos estudantes com necessidades educativas especiais em Portugal, o mesmo não é possível argumentar quanto a esta realidade para o Ensino Superior. Na análise da literatura internacional, o estudo *“Universidade Inclusiva e o Aluno com Necessidades Especiais: A investigação realizada em Portugal”*, publicado pela Universidade da Madeira, argumenta que na maior parte dos países a evolução da educação inclusiva tem domínio principal ao nível da educação básica. O Ensino Superior português segue a tendência de fraco investimento em investigação para o desenvolvimento desta matéria, fator que potencializa os constrangimentos de fundamentação de políticas públicas com foco na educação especial. Outros autores consideram insuficientes as políticas públicas portuguesas em resposta às necessidades especiais de educação no Ensino Superior. Contudo, existe enquadramento legal específico para o Ensino Superior sobre esta temática, como a Portaria n.º 787/85, de 17 de outubro, que determina um acréscimo ao *numerus clausus* estabelecido, destinado ao ingresso no Ensino Superior de candidatos com necessidades educativas especiais, que inclui apoio sobre a forma de material, equipamento e acompanhamento especializado. A Portaria n.º 216/94, de 12 de abril, estabelece, pela primeira vez, um contingente especial para estudantes com deficiência física ou sensorial correspondente a 1% das vagas. Esta percentagem é alargada para 2% das vagas para a 1ª fase, com a publicação da Portaria n.º 715/2001, de 12 de julho. Atualmente, a Portaria n.º 211/2018, de 17 de julho, fixa 4% de vagas para candidatos com deficiência para a 1.º

fase ou duas vagas e 2% das vagas fixadas para a 2.ª fase ou uma vaga. Assegurou-se, por conseguinte, a formação universitária como um direito para este público e passou a delegar-se nas Instituições de Ensino Superior a mesma responsabilidade de adaptação das escolas de outros níveis de ensino. Anualmente, verifica-se que mais de uma centena de estudantes acede ao Ensino Superior abrangidos por este contingente, via concurso nacional. O alargamento da escolaridade obrigatória e a implementação do regime de contingente especial de acesso ao Ensino Superior para estudantes portadores de deficiência física ou sensorial capacitaram a crescente acessibilidade destes alunos, o que determinou a reflexão pelas Instituições sobre o processo de inclusão. Porém, o ingresso não garante, por si só, um processo de inclusão educativa bem-sucedido. Tal finalidade pressupõe a incumbência de adaptar a trajetória académica às necessidades educativas especiais, quer no acesso, ingresso, permanência e saída do Ensino Superior.

A atual legislação, segundo os termos do RABEEES (Despacho n.º 5404/2017), prevê o benefício de estatuto especial na atribuição de bolsa de estudo a estudantes bolseiros, portadores de deficiência física, sensorial ou outra, nos termos legais em vigor, com um grau de incapacidade igual ou superior a 60%, devidamente comprovada através de atestado de incapacidade passado por junta médica, deixando estes estudantes de necessitar cumprir com os requisitos de elegibilidade com a mesma indexação ao IAS. Além disso, e de acordo com o artigo 24.º do RABEEES, os Serviços de Ação Social de cada IES poderão ainda atribuir o valor da bolsa atendendo à situação específica e às despesas que o estudante tenha de realizar, bem como o valor dos eventuais complementos de alojamento e benefício anual de transporte. A par disso, os SAS podem ainda atribuir um complemento de bolsa que visa contribuir para a aquisição de produtos e serviços de apoio indispensáveis ao desenvolvimento da atividade escolar, até ao montante de três vezes o Indexante dos Apoios Sociais (IAS) por ano letivo, mediante parecer técnico especializado, designadamente dos serviços da Instituição de Ensino Superior de apoio aos estudantes portadores de deficiência física, sensorial ou outra.

No panorama nacional, após a divulgação dos resultados da primeira fase de candidaturas ao concurso nacional de acesso, segue-se o período de matrícula e inscrição (maioritariamente presencial) nas respetivas IES, que irão receber os estudantes do contingente especial acima descrito. Uma vez que os resultados do regime de acesso são lançados poucos dias antes deste período começar, as IES não conseguem proceder à consulta do número destes estudantes colocados e do motivo pelo qual se candidataram ao Ensino Superior através do contingente para portadores de deficiência, nomeadamente a

deficiência pela qual se candidatam por este contingente especial do regime de acesso. Tal como o contingente indica, estes estudantes poderão necessitar de um acompanhamento adaptado às suas realidades, sendo por isso, necessário o desbloqueio dos mecanismos disponibilizados pelas IES para estes estudantes que nelas irão ingressar.

Em termos de planeamento, Portugal desenvolveu o Plano de Ação para a Integração de Pessoas com Deficiência e, numa fase posterior, elaborou a Estratégia Nacional para a Deficiência. O Grupo de Trabalho para o Apoio a Estudantes com Deficiências no Ensino Superior (GTAEDDES) foi constituído em 2004, por IES com serviços de apoio aos estudantes, para desenvolver a qualidade do ensino para estudantes com NEE e a troca de boas práticas. Contudo, as conclusões do estudo da Universidade Aberta já referido anteriormente argumentam que mesmo com um sólido quadro legislativo, existem constrangimentos no diálogo e partilha de informações entre os vários grupos e projetos que atuam sobre a área e culminam no “desfasamento entre o preconizado neste quadro legal e na prática dos apoios a estes estudantes”. Foi ainda demonstrado pela Estratégia Nacional para a Deficiência que, das suas 133 medidas, somente 4 se relacionam com o Ensino Superior, refletindo-se a falta de estratégia por parte das IES Portuguesas para a inclusão dos estudantes com NEE.

Os Gabinetes de Apoio ao Aluno não têm uma existência universal para responder à inclusão dos estudantes com necessidades educativas especiais. Nem sempre existem serviços, gabinetes ou responsáveis pelo seu atendimento, como identifica o GT-NECTES em 2014 no *“Inquérito nacional sobre os apoios concedidos aos estudantes com necessidades educativas especiais no Ensino Superior”*. O serviço pode estar inserido numa estrutura centralizada noutros gabinetes, ou pode ser constituído especificamente para o efeito, com especialistas ou não. Independentemente do caso, o facto de várias IES não terem sequer um Gabinete de Apoio a estes estudantes revela fortes carências num sistema educativo que se objetiva inclusivo.

Do mesmo modo, nem todas as IES adotaram regulamentação específica para guiar as suas práticas para com os estudantes com NEE. O inquérito do GT-NECTES já referido indica que das 169 IES que responderam à questão “a Instituição possui regulamentação especial para estudantes com NEE?”, 50% não possuíam regulamentação especial para estudantes NEE, 37% afirmavam ter regulamento ou estatuto, 7% declararam oferecer outros critérios ou condições especiais e 6% teriam somente condições especiais no processo e inscrição. Resultados que representam os constrangimentos na inclusão do estudante com NEE nas IES e que desrespeitam os princípios da Constituição da República

Portuguesa nos artigos 12.º, 13.º, 43.º e 74.º. A ausência de serviços de apoio ao estudante com NEE, potencializam a fraca sensibilidade do corpo docente das IES para a inclusão dos estudantes com NEE. Como conclui o estudo da Universidade Aberta, “podemos depreender que os docentes do Ensino Superior em Portugal não dispõem de conhecimentos especializados e que, salvo algumas exceções, o apoio que recebem é insuficiente ou inexistente. De momento, existem docentes que dispõem de alguma informação e, ocasionalmente, de um apoio mais especializado na adaptação das suas práticas pedagógicas”.

Outra questão crucial prende-se com os valores descritivos de estudantes com NEE que não declaram as mesmas para o uso da quota estipulada pelo Regulamento do Concurso Nacional de Acesso e Ingresso no Ensino Superior; ou na obtenção dos seus direitos pelos regulamentos para NEE de cada IES. O estudo da Universidade Aberta também identifica que “parecem não existir incentivos suficientes para pessoas com este tipo de deficiências (...) sinal revelador do pouco incentivo, ou mesmo da pouca esperança que a assunção da sua deficiência lhes pode aportar no seu percurso de ensino”.

No sentido de manter a igualdade de oportunidades é preciso analisar as condições de acesso e frequência no Ensino Superior com um olhar mais atento, pronto a revelar fragilidades, dificuldades e barreiras que possam existir para alunos com Necessidades Educativas Especiais. Uma das dificuldades iniciais é imediata aquando a entrada no Ensino Superior: no ano letivo de 2013/2014, apenas 50% das IES detinham regulamentação especial. Em 2017/2018, num cenário mais atual, com respostas de 112 IES (98.2% do total) e 265 Unidades Orgânicas (92.3% do total), 63 das primeiras têm a referida regulamentação, correspondendo a 56.3%. No entanto, apenas 31.3% tinham um regulamento ou estatuto específico para os alunos em questão. Ainda na escolha do curso e respetiva Instituição de Ensino Superior, um estudante com NEE vê-se confrontado com uma grave barreira: apenas 54 Unidades Orgânicas (20.4%) organizam a sua planificação de oferta formativa com o objetivo de cumprir as Necessidades Educativas Especiais. Assim, um estudante pode muitas vezes ter de optar entre o curso e/ou Instituição em que deseja estudar e um ensino adaptado à sua condição. A realidade é que, face a esta ausência de regulamentação e legislação, grande parte das Instituições de Ensino Superior não estão organizadas de forma a acolher estes alunos, sendo que esta falta de preparação acaba por se refletir em diversos âmbitos no Ensino Superior. De facto, apenas 45.5% destas Instituições dispõem de Serviços de Apoio capazes de prestar os devidos cuidados a estes estudantes.

As barreiras impostas a alunos com Necessidades Educativas Especiais revelam-se nas condições de frequência no Ensino Superior. No que ao suporte

informático adaptado diz respeito, apenas 51.8% das Instituições de Ensino Superior que responderam dispõem de websites conformes (ou seja, com classificação A, duplo A ou triplo A), sendo que apenas 4.5% se classificam como triplo A. Por outro lado, num cenário mais preocupante, apenas 16.1% destas Instituições oferecem unidades de produção e serviços capazes de dar resposta a necessidades especiais. A acessibilidade no domínio infraestrutural é provavelmente onde o cenário se torna menos convidativo a quaisquer estudantes com NEE que frequentem ou queiram frequentar o Ensino Superior. No inquérito referido, das 112 Instituições de Ensino Superior, apenas 56.3% dos edifícios têm condições de acessibilidade, 36.6% organizam transportes adaptados para trajetos específicos, 11.6% têm infraestruturas desportivas adaptadas, e 10.7% oferecem modalidades desportivas adequadas a alunos com NEE. Segundo o artigo 49.º da Lei n.º 38/2004, de 18 de agosto, “os encargos decorrentes da execução da presente lei devem ser inscritos nos orçamentos dos respetivos ministérios.”, e, estando tal previsto no artigo 187.º do Orçamento do Estado para 2018, explicitando que “(...) o Governo publicita informação sobre as verbas inscritas nos orçamentos de cada serviço, bem como da respetiva execução, referentes à política da prevenção, habilitação, reabilitação e participação da pessoa com deficiência”, é fácil indiciar que poderá haver uma falta de dotação orçamental e/ou de linhas orientadoras para a aplicação destas com o objetivo de promover o apoio a cidadãos, neste caso estudantes, portadores de deficiência, tal como previsto no artigo 74.º da Constituição da República Portuguesa.

Na maioria das residências de estudantes de Lisboa, não existe a preocupação relativamente aos cuidados a ter com os residentes com Necessidades Educativas Especiais, apesar de ser obrigação dos Serviços de Ação Social zelar pelo bem-estar de todos os estudantes nas residências. Conforme o apresentado no *“Livro Negro do Ensino Superior: Por um Ensino Superior de Futuro”*, da FAL, cerca de 61.7% das residências não têm condições adequadas aos estudantes com NEE, sendo que apenas 38.3% estão adaptadas aos diversos tipos de necessidades. A evidência em termos de existência de mecanismos ou estruturas de apoio a estes estudantes corresponde apenas a 35.9% e contempla gabinetes, serviços ou pessoas de contacto. Mais de metade dos inquiridos assume não conhecer a existência dos serviços mencionados ou afirma que não existem.

Os resultados obtidos no Livro Negro do Ensino Superior sugerem a existência de um profundo desconhecimento dos estudantes acerca das atividades desenvolvidas no âmbito das atividades extracurriculares criadas pelos respetivos Serviços de Ação Social nas Instituições de Ensino Superior, sendo necessária a implementação e promoção de ações de sensibilização, consciencialização

e formação para a Academia em temáticas na área da Inclusão, Deficiência e Acessibilidade.

Os serviços de transportes públicos adaptados que oferecem acesso às IES e UO revelam uma situação preocupante, onde 47,32% das IES e 55,47% das UO respondem não ter acessibilidade através de qualquer transporte público para estudantes com necessidades educativas especiais. É de destacar a situação da Região Autónoma dos Açores, que não possui nenhum transporte público adaptado que ofereça acesso à IES ou UO. Em simultâneo, a maioria dos estabelecimentos de Ensino Superior organizam regularmente transportes adaptados para trajetos específicos (49,07%) ou para situações regulares (31,03%) e 19,89% não organizam qualquer tipo de trajeto em transportes adaptados para estudantes com NEE.

A situação da inclusão dos estudantes com NEE é deteriorada no que toca à prática de desporto, sendo meramente 13 (11,61%) as IES em Portugal que providenciam infraestruturas adaptadas. A maioria destas infraestruturas estão na região Norte e o Algarve, Região Autónoma dos Açores e Região Autónoma da Madeira não possuem nenhuma infraestrutura desta categoria. A Região Centro e Alentejo, destacam-se enquanto IES e UO que não proporcionam qualquer modalidade desportiva para alunos com necessidades educativas especiais. É de acrescentar que desporto adaptado na Área Metropolitana de Lisboa só é providenciado por um estabelecimento de Ensino Superior. O papel do desporto para a integração na vida académica dos estudantes com necessidades educativas especiais é pouco representativo, impossibilitando os resultados benéficos definidos.

A realidade da investigação na área da deficiência ou no domínio da inclusão da diversidade é evidenciada pelos dados do Inquérito às IES e respetivas UO sobre necessidades educativas especiais. Em conclusão, 79 (29,8%) das UO realizaram investigação sobre a temática, 72 (27,1%) verificam linhas de investigação e 18 (6,7%) criaram unidades de investigação.

A implementação de políticas públicas para educação inclusiva no Ensino Superior português tem sido alvo de debate nos últimos anos, tendo a grande maioria dos partidos com assento na Assembleia da República mobilizado iniciativas parlamentares sobre a matéria. Recentemente, a Resolução da Assembleia da República n.º 195/2017 recomenda ao Governo que apoie os estudantes com necessidades educativas especiais, reproduzindo algumas das orientações do CNE, Conselho Europeu, Comissão Europeia e Convenção dos Direitos das Pessoas com Deficiência. O próprio Programa do XXI Governo Constitucional 2015-2019 tem por objeto a promoção do acesso à educação para pessoas com deficiência; e a Estratégia Europeia para a Deficiência 2010-



2020 define como grandes áreas de ação a acessibilidade, participação, igualdade, emprego, educação e formação, proteção social, saúde e ação externa. Neste momento, o caso português distingue-se pela incapacidade de assegurar medidas como “complementar a recolha de estatísticas periódicas relativas à deficiência com vista ao acompanhamento da situação das pessoas com deficiência”, “sensibilizar a sociedade para as questões relacionadas com a deficiência e fazer com que as pessoas com deficiência conheçam os seus direitos e saibam exercê-los” e com eficácia “promover a inclusividade do ensino e da aprendizagem ao longo da vida para os alunos e os estudantes com deficiência”. Nesse sentido, é importante analisar as orientações para o desenho de políticas públicas construídas por diferentes entidades. O parecer *“Estudantes com Necessidades Educativas Especiais no Ensino Superior”*, produzido pelo Conselho Nacional de Educação em 2017, enuncia um conjunto de recomendações, tais como orientações para aprovação de legislação com conceitos e finalidades claras, necessidade de investigação e avaliação sobre todas as estratégias e medidas neste domínio e, em simultâneo, evitar legislação com objetivos intangíveis e, de destaque, “prever e programar eventuais reforços orçamentais de que as Instituições públicas de Ensino Superior venham a necessitar, quer em consequência de dispensa do pagamento de propinas, quer do planeamento de programas científicos e pedagógicos dirigidos a estes estudantes”.

Em 2016 é apresentado o relatório *“Ensino Superior e Inclusão em Portugal: Diagnóstico e Contributos para uma melhor inclusão das Pessoas com Deficiência Visual e Auditiva”*, que divulga fragilidades estruturais como a falta de coerência estratégica das IES em Portugal, constrangimentos na conceptualização e estatística de estudantes com necessidades educativas especiais nas IES, a falta de diálogo e troca de boas práticas entre grupos e projetos com foco na área, o pouco incentivo que conduz à falta de eficácia das vagas fixadas para estudantes com necessidades educativas especiais e o “vazio legal” entre o quadro legal existente e a implementação de medidas concertadas entre as IES, a carência de práticas de ensino-aprendizagem para o corpo docente, materiais pedagógicos adaptados e tipologias de ação para integração social dos estudantes com necessidades educativas especiais, escassez na promoção e financiamento de atividades para sensibilização da comunidade académica. Este relatório sustenta que o pilar fundamental para combater limitações de recursos ou de partilha de informação advém da sensibilização de decisores políticos, do corpo docente e não-docente e de estudantes com e sem necessidades educativas especiais, e através da partilha de boas práticas e resultados já obtidos pelas IES, trabalhos de investigação ou Grupos de Trabalho. O estudo *“Universidade Inclusiva e*

*o Aluno com Necessidades Especiais: A investigação realizada em Portugal*” acrescenta que, embora seja necessária uma maior intervenção em termos de enquadramento legal, recursos e serviços, “para a inclusão acontecer, terá que existir um movimento da pessoa com NEE e da estrutura social promotora da inclusão, que se influenciam mutuamente”.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O contexto geral das políticas públicas para Estudantes com Necessidades Educativas Especiais é representativo de um quadro simbólico e são numerosas as declarações supranacionais com compromisso português. Porém, os dados reais apontam para uma enorme fragilidade para a sua implementação real. Ao contrário do que acontece noutros países, Portugal não estabelece metas para o crescimento da frequência dos estudantes com necessidades educativas especiais no Ensino Superior. Um caso ilustrativo é o constante crescimento das vagas fixadas para candidatos com deficiência, acompanhado por um não aumento do número de estudantes com necessidades especiais que ingressam no Ensino ao longo da última década, o que é compreensível visto existir um desconhecimento geral acerca de um Contingente Especial de Acesso ao Ensino Superior. Esta tendência é acompanhada pela omissão de orientação estratégica em termos nacionais e por falta de regulamentação e serviços de apoio específicos para este subgrupo de estudantes em aproximadamente metade das IES portuguesas.

Em conclusão, na temática dos estudantes com necessidades educativas especiais no Ensino Superior urge a necessidade de reflexão sobre as suas muitas fragilidades, o que tem potencial de conduzir a um primeiro passo para criação de canais de comunicação, inclusivos de todas os estabelecimentos de Ensino Superior, para a troca de boas práticas pedagógicas entre grupos de trabalho e gabinetes de apoio ao aluno.

Assim, a Federação Académica de Lisboa deixa as seguintes considerações:

1. Deve proceder-se à adequação do conceito de Deficiência e de Estudante com Necessidades Educativas Especiais tendo em conta o disposto na lei n.º 38/2004, de 18 de agosto, e as regras de verificação de incapacidade previstas no Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 291/2009, de 12 de outubro.
2. Os Estudantes com Necessidades Educativas Especiais necessitam de comprovar a sua condição sob a definição presente no artigo 2.º da Lei

n.º 38/2004, de 18 de agosto, para o Acesso ao Ensino Superior no Contingente Especial do Concurso Nacional de Acesso. Este pressuposto é aplicado somente no momento do acesso do estudante ao Ensino Superior, pois o mesmo estudante apenas é passível de ser elegível para complementos previstos no artigo 24.º do Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo a Estudantes do Ensino Superior (RABEES) caso apresente um grau de deficiência superior a 60% de acordo com a Tabela Nacional de Incapacidades. É imperativo, portanto, que as condições de elegibilidade para benefício dos apoios específicos na frequência do Ensino Superior sejam equivalentes àqueles utilizados para o acesso ao mesmo, de modo a que o estudante não veja a sua admissão, mas posteriormente não lhe seja concedido o apoio.

- 3.** Deverá ser obrigatória a existência de Gabinetes de Apoio ao Estudante com NEE, dado que se denota a inexistência de legislação que caracterize a obrigatoriedade dos serviços prestados, motivo que fundamenta a proposta da criação de unidades de apoio multidisciplinares aos estudantes com Necessidades Educativas Especiais nas várias entidades de Ensino Superior.
- 4.** Criação e aplicação do Estatuto do Estudante com Necessidades Educativas Especiais. As Instituições acarretam a responsabilidade de criar métodos e estratégias que promovam os processos inclusivos e contribuam para a qualificação destes alunos. É fundamental que os órgãos de gestão da Instituição assumam a sua função indispensável no processo de edificação da formação dos estudantes com NEE, em detrimento de se limitar ao cumprimento legislativo em vigor. Não existe fundamentação legal que obrigue à existência de um Estatuto Estudante com Necessidades Educativas Especiais, meramente adotado por alguns estabelecimentos de Ensino Superior, propondo-se a inclusão de parâmetros obrigatórios, adaptados posteriormente ao estabelecimento em causa, como:
  - a)** Elegibilidade estatutária para qualquer estudante que, por motivo de perda ou anomalia, congénita ou adquirida, de funções ou de estruturas do corpo, incluindo funções psicológicas, apresente dificuldades específicas suscetíveis de, em conjugação com fatores do meio, lhe limitar ou dificultar a atividade e a participação em condições de igualdade com a restante população, nos termos da Lei n.º 38/2004, de 18 de agosto;

- b) Considera-se a inclusão sob o estatuto especial de qualquer estudante com necessidades educativas especiais, independentemente do acesso ao Ensino Superior ter sido realizado sob o contingente especial determinado;
  - c) Considera-se a requisição do estatuto obrigatória aquando a matrícula no início do ano letivo, salvo os casos em que a deficiência apenas se manifestar posteriormente;
  - d) Considera-se a comprovação da deficiência por relatórios médicos, psicológicos ou outros adequados à condição.
    - i. Devem os relatórios comprovar o tipo e a gravidade da incapacidade.
  - e) Deve a comprovação ser realizada periodicamente, no caso de anomalia temporária, ou apenas uma vez, no caso de permanente.
  - f) Considera-se a avaliação conjunta da requisição pela Direção e pelos Serviços de Ação Social das Instituições de Ensino Superior.
  - g) Prioridade em qualquer ato de inscrição, matrícula e escolha de horário;
  - h) Direito a alojamento, caso o estudante o pretenda, após aceitação da candidatura e conseqüente inscrição, dotado de condições para a sua receção e respetiva acomodação;
  - i) Regulamentação das metodologias especiais de avaliação e informação do estudante no início do ano letivo das respetivas condições;
  - j) Considera-se o processo de regulamentação adaptado individualmente à condição do estudante e realizado em conjunto pelo corpo docente e o estudante, sob conhecimento do Conselho Pedagógico;
  - k) Considera-se obrigatório o acesso a época especial de avaliação;
  - l) Considera-se a adaptação dos períodos de avaliação mediante apresentação de prova documental que o justifique, por motivos de internamento ou tratamento.
5. Deve proceder-se à criação de linhas orientadoras e de boas práticas pela Direção Geral do Ensino Superior sobre os Estudantes com Necessidades Educativas Especiais, a adotar pelas Instituições de Ensino Superior.
6. Além disso, deve ser realizado um levantamento das necessidades das IES nesta área, bem como uma centralização dos recursos afetos à prestação de apoio diferenciado e específico, assim como uma linha de apoio para a comunidade estudantil em análise.

7. Recomenda-se a adaptação das condições infraestruturais das Instituições de Ensino Superior à população de mobilidade reduzida, particularmente no que diz respeito aos acessos disponibilizados para salas de aula, espaços de estudo e áreas de refeição, assim como sistemas de informação.
8. Perante a falta de acessibilidade aos *campi* universitários, torna-se urgente a construção de um plano que preveja a implementação de medidas infraestruturais que visem colmatar as dificuldades que os Estudantes com NEE têm no acesso às IES, nomeadamente na rede de transportes nas áreas envolventes às IES.
9. A produção ou adaptação de recursos ou equipamentos de aprendizagem e regulamentação específica para os alunos com Necessidades Educativas Especiais nas IES é uma necessidade crucial.
10. Devem promover-se ações de formação e manuais de suporte para docentes e não docentes das IES, sobre a realidade dos estudantes com Necessidades Educativas Especiais.
11. O reforço da dotação orçamental, de forma a que as Instituições de Ensino Superior possam cumprir o estipulado nos pontos anteriores com a devida celeridade constitui uma prioridade.
12. A criação de uma linha de apoio que vise investir nas instalações desportivas das IES de forma a adaptá-las a alunos com NEE, e o posterior desenvolvimento de estratégias de estímulo à prática de modalidades adaptadas.
13. A criação de um grupo de trabalho, constituído pelas próprias Instituições de Ensino Superior, que vise fazer o levantamento das limitações e barreiras existentes a alunos com NEE e objetive propostas para o cumprimento célere do segundo ponto do presente documento. Devem ser desenvolvidos indicadores estatísticos adequados para a mensurabilidade e monitorização da realidade dos estudantes com necessidades especiais.
14. Uma possível solução para melhorar a divulgação supramencionada poderá passar pela criação de uma plataforma de informação, que descreva e abranja as especificidades encontradas em cada uma das Instituições de Ensino Superior e do sistema educativo adaptado aos Estudantes com Necessidades Educativas Especiais.

15. A antecipação dos resultados da colocação do contingente especial para portadores de deficiência no mínimo em duas semanas face ao calendário atual, sem desprimor de antecipar todo o calendário do concurso de acesso ao Ensino Superior.
16. A coordenação por parte da DGES da articulação entre os órgãos de análise das candidaturas e as IES que irão receber estes estudantes, assegurando, por um lado, que é possível transmitir a informação acerca das especificidades das suas incapacidades, de modo a possibilitar a implementação de mecanismos de adaptação infraestrutural e pedagógica para mesmos, e, por outro, que existe o devido acompanhamento aquando esta implementação e a integração destes estudantes.

## CAPÍTULO 5

# O ESTUDANTE NO ENSINO SUPERIOR

- 80** Mobilidade
- 82** Saúde e Bem-Estar
- 85** Estatutos Especiais
- 88** Atividade Física e Desporto

## MOBILIDADE

O Ensino Superior Português conta com mais de 370 000 estudantes a frequentar o mesmo. Destes, 42% são estudantes deslocados, que se vêm obrigados a viver temporariamente longe da sua residência para frequentar o Ensino Superior, sendo esta percentagem de 30% na Academia de Lisboa. Para estes estudantes, além de condições e apoios no que ao alojamento diz respeito, também a mobilidade dos mesmos entre a residência de origem e a localidade do estabelecimento do ensino merecem especial atenção.

Um caso paradigmático é o dos estudantes provenientes da Região Autónoma dos Açores (RAA) e da Madeira (RAM) a estudar em IES de Portugal Continental. Estes estudantes têm, para fins de mobilidade, prevista a atribuição de um subsídio social de mobilidade entre si e Portugal continental (respetivamente regulamentado pelo Decreto-Lei n.º 134/2015, de 24 de julho e Decreto-Lei n.º 41/2015, de 24 de março). O subsídio é de valor variável em conformidade com o tipo de viagem, sendo o estudante reembolsado posteriormente à compra. Em ambos os casos, os estudantes têm um prazo de 90 dias para solicitar a restituição valor, sendo-lhes restituída a diferença entre o custo da viagem e os valores máximos de reembolso, independentemente do custo da passagem (99 euros para a Região Autónoma dos Açores e 65 euros para a Região Autónoma da Madeira).

A Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira n.º 13/2017/M apresenta à Assembleia da República uma proposta de lei para alteração da legislação em vigor, abordando o problema dos tetos máximos, que têm por consequência limitações na mobilidade estudantil, sobretudo em épocas de festividades, em que os preços são bastante superiores, e no próprio impacto financeiro no orçamento do agregado familiar.

Recentemente, no âmbito do atual modelo de Subsídio Social de Mobilidade da RAM, vigora o Programa Estudante Insular, que desburocratiza o anterior processo e fixa os valores a pagar pelo passageiro na agência de viagens em 65 euros no caso de viagens entre a Região Autónoma da Madeira e o continente ou 89 euros em viagens entre a Região Autónoma da Madeira e a Região Autónoma dos Açores, com a exceção de que, no caso do valor total da viagem exceder os 400 euros, o passageiro terá de pagar, adicionalmente, o remanescente desse valor.

No entanto, no caso da Região Autónoma dos Açores os estudantes mantêm as regras estipuladas pelo Decreto-Lei n.º 134/2015, de 24 de julho, vendo-se obrigados, para efeitos de atribuição do subsídio social de mobilidade, a requerer o respetivo reembolso aos CTT (Correios de Portugal, SA), depois de



comprovadamente ter realizado a viagem a que respeita o subsídio, sendo depois o valor correspondente reembolsado pelos CTT.

Também a mobilidade urbana e os seus acessos e condições são de extrema importância para os estudantes do Ensino Superior. Depois de um período de posicionamento desinteressado e irresponsável face às tarifas aplicadas nos títulos de transportes, no qual foi extinto o Passe Sub23, criado previamente através do Decreto Lei n.º 203/2009, de 31 de agosto, verificou-se na legislatura 2015-2019 o regresso deste passe social de mobilidade, através da Portaria n.º 261/2017, de 1 de setembro, visando a criação de um título de transporte com desconto para os estudantes do Ensino Superior até aos 23 anos e até aos 24 anos de idade no caso dos estudantes inscritos nos cursos de Medicina e Arquitetura. No entanto, segundo dados da DGES, cerca de 24% dos estudantes do Ensino Superior em Portugal têm mais de 24 anos e cerca de 6,5% dos mesmos ingressam pelas provas para maiores de 23 anos de acesso ao Ensino Superior, tornando-se deste modo notório que uma parte significativa dos estudantes do Ensino Superior não é abrangida pelo título de transporte em análise.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

- 1.** A FAL entende que deverão ser envidados esforços no sentido de corrigir os subsídios sociais de mobilidade entre Portugal continental e a Região Autónoma dos Açores, a serem deduzidos diretamente no momento da compra, com a apresentação certificado de frequência na IES, sendo a companhia aérea reembolsada pelo Governo da República, via Autoridade Tributária e Aduaneira, de forma a não limitar o estudante a tetos máximos. A prova de estudante beneficiário deverá ser feita junto da companhia aérea, mediante a apresentação de certidão emitida pela Instituição de Ensino Superior frequentada, deixando de haver a necessidade de deslocação aos CTT para a apresentação dos documentos a cada viagem executada.
- 2.** É consideração da FAL que o Estado deverá proceder à reformulação dos critérios do atual Passe Sub23, tornando-o acessível a todos os estudantes inscritos no Ensino Superior Português, independentemente do ciclo de estudos que frequentam. Este título de transporte passará a ser mais abrangente e consequentemente mais inclusivo:

- a) Sugere-se a alteração da denominação do passe para “Passe Superior+”, procedendo às alterações necessárias à Portaria n.º 261/2017, de 1 de setembro, e devendo ser eliminado o critério de limite de idade, passando a destinar-se a todos os estudantes, matriculados e inscritos no Ensino Superior;
- b) A par disso, devem ser garantidas as seguintes distinções:
  - i. Aos estudantes do Ensino Superior deve aplicar-se uma redução de, pelo menos, 50% do valor fixado no tarifário para a população geral;
  - ii. Aos estudantes do Ensino Superior cujo rendimento médio anual equivalente seja igual ou inferior a 20 vezes o valor do indexante dos apoios sociais, em vigor no início do ano letivo, deve aplicar-se uma redução do valor fixado no tarifário para a população geral, superior ao disposto na alínea anterior;
  - iii. Aos estudantes bolseiros deve aplicar-se uma redução de, pelo menos, 60% do valor fixado no tarifário para a população geral.
- c) Dada a grande burocracia e tempo de espera associados ao processo de requisição do passe, propõe-se a criação de uma plataforma online de requisição, para agilizar e otimizar o processo;
- d) A existência de passes únicos intermodais nos centros urbanos, como é exemplo o Cartão Navegante na Área Metropolitana de Lisboa, deverá ser uma iniciativa promovida e apoiada pelo Estado;
- e) Deverá ainda ser constituído um grupo de trabalho composto por membros de diversas Instituições públicas, entre as quais o Governo Português e as Instituições de Ensino Superior, com o objetivo de analisar o estado atual da mobilidade estudantil.

## SAÚDE E BEM-ESTAR

Os estudantes do Ensino Superior, ao longo do seu percurso académico, encontram-se muitas vezes em condições de vulnerabilidade, tanto a nível psicológico, como a nível físico. Deste modo, torna-se essencial que as Instituições de Ensino Superior sejam parte integrante do apoio aos estudantes ao longo da sua passagem pela Academia. De facto, a própria Lei de Bases do Sistema Educativo prevê que, no âmbito da Ação Social Escolar, sejam garantidos serviços de saúde nos estabelecimentos de ensino.

Em particular, a saúde mental, parcela equiparada à saúde física e social enquanto veículo para a obtenção de estado de pleno bem-estar em qualquer indivíduo e, por conseguinte, das sociedades e dos países, merece especial

destaque. Não obstante, é denotada por parte da comunidade portuguesa uma negligência e ignorância relativamente às questões do foro mental, o que vem por sua vez fomentar indubitavelmente os estigmas por parte da sociedade e pelo próprio doente.

A realidade dos problemas psicológicos em estudantes do Ensino Superior é algo que merece cada vez mais atenção e que necessita de ser combatido e monitorizado pelas Instituições de Ensino Superior. De acordo com um estudo denominado *“Sintomatologia Depressiva em Estudantes Universitários: Prevalência e Fatores Associados”*, de 2012, 17,4% dos estudantes da amostra estudada evidenciavam sinais de depressão ou comportamento disfórico, e, no entanto, 52% dos indivíduos não tinham qualquer tipo de conhecimento sobre a existência de um gabinete de apoio psicológico na Instituição de Ensino Superior. De facto, existem IES que possuem este tipo de gabinetes e os mesmos encontram-se próximos da comunidade e como tal, deverá ser a missão das Instituições partilhar o seu conhecimento e experiência em casos com esta natureza.

Segundo outro estudo, *“Saúde Mental em Estudantes do Ensino Superior: Fatores Protetores e Fatores De Vulnerabilidade”*, de 2017, 16,6% dos estudantes do Ensino Superior encontram-se no nível baixo no que à Saúde Mental diz respeito, estando uma saúde mental mais vulnerável correlacionada com um nível sociodemográfico mais baixo. Segundo o mesmo estudo, 10% dos estudantes tem comportamentos autolesivos. Realça-se, por fim, que a fase onde os estudantes demonstram estar mais vulneráveis do foro psicológico corresponde ao início da vida académica, ou seja, no 1.º ano no Ensino Superior.

Em setembro de 2004 foi criada a Rede de Serviços de Apoio Psicológico no Ensino Superior (RESAPES-AP), que congrega psicólogos que trabalham em serviços de aconselhamento psicológico no Ensino Superior em Portugal, sendo esta uma associação sem fins lucrativos cuja missão é a troca de experiências, o apoio mútuo, a cooperação na formação e a cooperação científica. Além disso, esta associação estabelece como objetivo a “promoção conjunta do Apoio Psicológico no Ensino Superior, junto do Conselho de Reitores, Ministério da Ciência e do Ensino Superior, Associação de Estudantes”. Importa referir que desta Rede fazem parte, segundo dados de 2014, cerca de 40 gabinetes de psicologia e orientação, tanto em Instituições de ensino universitário como politécnico, num país com mais de 200 estabelecimentos de Ensino Superior.

Importa ainda realçar que atualmente não existem dados epidemiológicos a nível nacional acerca da incidência das perturbações do foro psicológico nos estudantes do Ensino Superior, existindo apenas alguns estudos realizados nas IES (Instituições) onde existem estes gabinetes de apoio psicológico.

Também o acesso aos cuidados de saúde primários representa um obstáculo aos estudantes do Ensino Superior, particularmente aqueles que se encontram deslocados da sua área de residência. O aluno deslocado encontra-se muitas vezes impossibilitado de ser acompanhado por um médico de Medicina Geral e Familiar na área na qual se estabelece, estando simultaneamente impedido por razões geográficas de requerer auxílio médico na unidade de saúde da área de residência, perdendo assim as vantagens da sua inscrição nesse local e sobretudo da possibilidade de ver ser-lhe atribuído médico de família ou de recorrer a este em caso de necessidade.

As políticas em vigor da Direção Geral de Saúde (DGS) privilegiam a inscrição nas unidades de saúde locais de utentes residentes na área ou de cidadãos que vejam a sua residência temporariamente alterada para a área de influência dessa unidade, tendo apenas que proceder à apresentação de um comprovativo da sua morada para que possam para o efeito estar alistados nessa unidade, perdendo automaticamente os privilégios de que usufruía no anterior centro médico. No entanto volta a referir-se que é no RJES que se encontra declarado que o acesso a cuidados de saúde deve ser providenciado pelas Instituições de Ensino Superior sob a forma de diversas modalidades de apoio, sendo uma delas, como mecanismo de ação social indireta, o acesso a serviços de saúde, contribuindo assim para o bem-estar geral.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

No âmbito do apoio de saúde aos estudantes do Ensino Superior, são considerações da FAL:

1. Deverão ser envidados esforços governamentais e por parte das IES para um aumento do número de Gabinetes de Apoio Psicológico, garantindo a sua existência em todos os estabelecimentos de Ensino Superior, sendo ainda essencial a sua respetiva divulgação junto da comunidade académica. Estes serviços deverão ainda ter as condições para um funcionamento adequado, nomeadamente no que diz respeito à diminuição dos tempos de espera, através do aumento do número de profissionais.
2. É essencial a criação de mecanismos que permitam ao estudante ou membro da comunidade escolar ter um acompanhamento do seu caso clínico junto de um profissional competente, privilegiando a continuidade dos cuidados de saúde e o estabelecimento de uma relação terapêutica,

nomeadamente garantindo a existência de encaminhamento para serviços de seguimento psiquiátrico quando a situação clínica se justificar e seja necessária a terapêutica farmacológica, ou o seguimento por outras especialidades médicas adequadas ao caso específico.

3. Sugere-se ainda a criação de uma Rede Nacional de Gabinetes de Apoio ao Estudante, tutelada e financiada pelo MCTES, que tenha como responsabilidades: (1) garantir a implementação e funcionamento adequado de Gabinetes de Apoio em todas as IES; (2) proceder ao estudo da incidência e prevalência das perturbações de saúde mental nos estudantes do Ensino Superior a nível nacional, procurando ainda compreender os fatores causais e de agravamento; (3) garantir a existência de uma rede de profissionais e de cuidados adequados aos estudantes com necessidades educativas especiais; (4) implementar medidas de promoção da saúde e prevenção da doença dirigidas à comunidade académica a nível nacional, garantindo ainda a sua implementação ao nível das IES.
4. Tendo em conta a relevância da existência de uma base social alargada no Ensino Superior, importa priorizar todos os mecanismos de apoio aos estudantes que conduzam a uma frequência bem-sucedida do seu percurso académico, as Instituições de Ensino Superior e respetivos Serviços de Ação Social devem promover diligências junto das Administrações Regionais de Saúde (ARS) e Unidades de Saúde Familiares (USF) que se concretizem em protocolos de colaboração entre as várias entidades, assegurando o acompanhamento, adequado a cada estudante, em medicina geral e familiar dos estudantes, entre outras especialidades como é o caso da medicina dentária e a nutrição, e tendo em consideração as realidades de cada IES, nomeadamente o número de estudantes que necessita deste acompanhamento, a monitorização do uso dos protocolos.

## **ESTATUTOS ESPECIAIS**

Inerente à consolidação das sociedades contemporâneas ocorre a democratização do Ensino Superior, posicionando a formação neste âmbito como veículo para a desconstrução de desigualdades sociais. A Lei de Bases do Sistema Educativo define inclusive a responsabilidade do mesmo face às necessidades resultantes da realidade social, pressupondo que a rede de ensino deverá priorizar o desenvolvimento pleno e harmonioso da personalidade dos indivíduos, incentivar a formação de cidadãos livres, autónomos e solidários e

valorizar a dimensão humana do trabalho, nomeadamente através do respetivo artigo 2.º.

Cumulativamente à evolução do Ensino Superior português, identifica-se atualmente uma vasta diversificação dos regimes de acesso e frequência na comunidade estudantil, fruto não só da universalidade dos regimes e contingentes especiais de acesso vigentes, mas também da implementação de programas de combate ao abandono escolar, generalização da condição de trabalhador-estudante, profissionalização da prática associativa estudantil e promoção de atividades de enriquecimento extracurricular.

Tendo em linha a problemática dos estatutos especiais de frequência, importa identificar e refletir acerca da diversidade e implementação dos mesmos nas Instituições de Ensino Superior nacionais.

É para os Trabalhadores-Estudantes que existe uma maior sustentação legal para o apoio na frequência do Ensino Superior, estando estas medidas previstas tanto no Código do Trabalho (Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro) como na Lei de Bases do Sistema Educativo. Segundo este último diploma, artigo 12.º ponto 7, "Os trabalhadores-estudantes terão regimes especiais de acesso e ingresso e de frequência do Ensino Superior que garantam os objetivos da aprendizagem ao longo da vida e da flexibilidade e mobilidade dos percursos escolares". É de realçar que este é o único estatuto especial que vê a sua existência prevista na legislação do Ensino Superior. Os trabalhadores-estudantes, além de benefícios no seu local de trabalho, não se encontram sujeitos à frequência de um número mínimo de disciplinas, nem a regime de prescrição, nem a disposição legal que faça depender o aproveitamento escolar de frequência de um número mínimo de aulas ou à limitação do número de exames a realizar em época de recurso. O Código do Trabalho prevê ainda a existência, na medida em que seja possível, de uma época especial de exames para estes estudantes, bem como a garantia de serviços de apoio nos estabelecimentos de ensino com horário pós-laboral.

No caso dos Militares em Regime de Contrato e em Regime de Voluntariado, de acordo com o previsto no Decreto-Lei n.º 320-A/2000, de 15 de dezembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 118/2004, de 21 de maio, beneficiam de uma época especial de exames nos diferentes níveis de ensino, nos termos do n.º 4 do artigo 8.º do Estatuto do Trabalhador-Estudante. Além disso, caso "não possam prestar provas de avaliação nas datas em que devam ocorrer têm direito a fazê-lo cessado o impedimento, desde que o requeiram aos respetivos estabelecimentos de ensino". Ainda de acordo com o mesmo Decreto-Lei, estes estudantes podem ainda beneficiar de um subsídio para pagamento de propinas do ensino durante o número de anos igual ao do serviço efetivo, desde que este não tenha sido inferior a cinco.

Também o regime jurídico aplicável aos bombeiros portugueses no território continental (Decreto-Lei n.º 241/2007, de 21 de junho) prevê, no seu artigo 6.º, a existência de “regalias no âmbito da educação”. Deste modo os bombeiros dos corpos profissionais, mistos ou voluntários, têm direito à “relevação de faltas às aulas motivadas pela comparência em atividade operacional, quando requerida pelo comandante do corpo de bombeiros e a realizarem os testes escritos a que não tenham podido comparecer comprovadamente por motivo do cumprimento de atividade operacional”. Os bombeiros com pelo menos dois anos de serviço efetivo podem ainda requerer, em cada ano letivo, “até cinco exames para além dos exames nas épocas normais e especiais, já consagradas na legislação em vigor, com um limite máximo de dois por disciplina”. Por fim, existe ainda o direito ao reembolso das propinas e taxas de inscrição, destinado aos bombeiros, voluntários ou profissional, nos quadros permanentes.

A Lei n.º 90/2001, de 20 de agosto, vem definir medidas de apoio social às mães e pais estudantes, estando neste diploma legal previsto um regime especial de faltas, o adiamento da apresentação ou da entrega de trabalhos e da realização em data posterior de testes, a isenção de cumprimento de mecanismos legais que façam depender o aproveitamento escolar da frequência de um número mínimo de aulas e ainda a dispensa da obrigatoriedade de inscrição num número mínimo de disciplinas no Ensino Superior. As medidas previstas anteriormente aplicam-se a todas as mães e pais a frequentar qualquer grau de ensino e cujos filhos tenham menos de 3 anos de idade. Segundo esta Lei, as grávidas e mães podem ainda realizar exames em época especial, pedir transferência de estabelecimento de ensino e inscreverem-se em estabelecimentos de ensino fora da área da sua residência.

A Lei n.º 23/2006, de 23 de junho, que define o Regime Jurídico do Associativismo Jovem, vem também garantir condições de apoio aos estudantes que assumem cargos de dirigente associativo ao longo do seu percurso académico. Assim, o estatuto de dirigente associativo tem direito a: relevar faltas às aulas, quando motivadas pela comparência em reuniões dos órgãos a que pertençam e em atos de manifesto interesse; requerer até cinco exames em cada ano letivo para além dos exames nas épocas normais e especiais já consagradas na legislação em vigor, com um limite máximo de dois por disciplina; adiar a apresentação de trabalhos e relatórios escritos, de acordo com as normas internas em vigor no respetivo estabelecimento de ensino; realizar os testes escritos a que não tenha podido comparecer devido ao exercício de atividades associativas inadiáveis.

No caso dos estudantes praticantes de desporto de alto rendimento, também estes beneficiam de um estatuto próprio previsto na Lei, sobre o qual adiante será abordado, neste capítulo.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No âmbito dos Estatutos Especiais, considera a FAL impreterível avaliar a realidade atual dos regimes especiais de frequência existentes, por forma a responsabilizar as Instituições de Ensino Superior no que concerne a criação de mecanismos que proporcionem oportunidades de aprendizagem devidamente adaptadas. Por esta via, edificar-se-á o alargamento da base de recrutamento para o Ensino Superior e o investimento dos estudantes na formação superior, em detrimento da disseminação do abandono escolar. São ainda considerações da FAL:

1. Deverá ser criado um repositório de documentação que permita conhecer a realidade das diversas Instituições de Ensino Superior face à implementação de regulamentação própria para os estatutos especiais, procurando a sua uniformização e acima de tudo adequação face às necessidades dos estudantes e das particularidades dos próprios ciclos de estudos.
2. O Governo deverá enviar diligências no sentido de, num esforço agregador, criar o Estatuto do Estudante do Ensino Superior, que verse os deveres e direitos dos estudantes em cada um dos regimes especiais de frequência.

## ATIVIDADE FÍSICA E DESPORTO

A Constituição da República Portuguesa consagra, no seu artigo 79.º, que “incumbe ao Estado, em colaboração com as escolas e as associações e coletividades desportivas, promover, estimular, orientar e apoiar a prática e a difusão da cultura física e do desporto, bem como prevenir a violência no desporto”. O enquadramento constitucional da atividade física e desporto não se esgota aí, alargando-se ao artigo 64.º (à Saúde), no qual o direito à proteção da saúde é previsto também através da “criação de condições económicas, sociais, culturais e ambientais que garantam, designadamente (...), bem como pela promoção da cultura física e desportiva, escolar e popular”. Por fim, também no artigo 70.º (À Juventude), o qual prevê que “os jovens gozam de proteção especial para efetivação dos seus direitos económicos, sociais e culturais, nomeadamente (...) na educação física e desporto”.

A par disso, a Lei n.º5/2007, de 16 de janeiro, que estabelece a Lei de Bases da Atividade Física e do Desporto, prevê no ponto 1 do seu artigo 28.º que a educação física e o desporto escolar devem ser promovidos no



âmbito curricular e de complemento curricular, em todos os níveis e graus de educação e ensino, como componentes essenciais da formação integral dos alunos, visando especificamente a promoção da saúde e condição física, a aquisição de hábitos e condutas motoras e o entendimento do desporto como fator de cultura.

Deste modo, torna-se relevante pensar no Desporto no âmbito do Ensino Superior. Analisando dados da Federação Académica do Desporto Universitário (FADU), existem atualmente mais de 10 mil estudantes praticantes de atividade desportiva, divididos por 52 modalidades coletivas e individuais, envolvendo mais de 100 clubes universitários e 540 equipas, sendo óbvia a abrangência que o Desporto Universitário adquire atualmente.

No entanto, atualmente, a par da Lei de Bases da Atividade Física e do Desporto, pouca legislação existe que regule e incentive a prática de desporto universitário.

O RJIES, no seu artigo 20.º, que define a Ação Social, prevê no ponto 5 alínea c) que "São modalidades de apoio social indireto (...) o apoio a atividades culturais e desportivas". Todavia, é fácil constatar que não são todos os Serviços de Ação Social de todas as IES que prestam apoio neste âmbito, sendo aqueles prestados bastante díspares entre Instituições.

Também a Resolução da Assembleia da República n.º 112/2016 vem reforçar a importância do Desporto Universitário, recomendando ao Governo que tome medidas de incentivo ao desenvolvimento do desporto universitário, de entre as quais se destaca a criação do Estatuto do Estudante Atleta e o alargamento do seguro escolar às atividades desportivas, assegurando a inclusão das coberturas e dos montantes mínimos estabelecidos para a prática desportiva.

Já em 2017, a Assembleia da República volta a efetuar uma recomendação no âmbito do Desporto Universitário através da Resolução da Assembleia da República n.º 128/2017, que vem recomendar ao Governo que promova e valorize a atividade física e desportiva através da criação do estatuto do estudante-desportista.

Até agora, apenas os atletas de Alto Rendimento têm na Lei previsto o apoio direto à sua atividade, quer através de um Regime Especial de Acesso ao Ensino Superior, no qual existem 10% das vagas aprovadas para o concurso nacional, quer através de medidas específicas, consagradas no Decreto-Lei n.º 272/2009, 1 de outubro. Segundo este diploma, "aos praticantes desportivos de alto rendimento que frequentem estabelecimentos de qualquer grau de ensino devem ser facultados o horário escolar e o regime de frequência que melhor se adaptem à sua preparação desportiva", bem como lhes pode ser admitida a

frequência de aulas em turmas diferentes, a justificação de faltas, a alteração de data de provas de avaliação, entre outras medidas. No entanto, os critérios necessários à atribuição do título de atleta de alto rendimento são bastante exigentes, deixando poucos estudantes abrangidos por este estatuto no Ensino Superior, e descurando aqueles que praticam desporto além da vertente competitiva de alto rendimento, mas enquanto elemento essencial para a saúde e o bem-estar.

Após 2 anos de negociação, é publicado em 2019 o Decreto-Lei n.º 55/2019, de 24 de abril, que vem estabelecer o Estatuto do Estudante Atleta do Ensino Superior. Este diploma legal vem, de facto, concretizar um desejo de longa data tanto do Movimento Estudantil, como das IES e dos próprios estudantes, trazendo garantias de equidade na aplicabilidade deste estatuto, que até aos dias de hoje era uma realidade em grande parte das Instituições de Ensino Superior, no entanto com algumas discrepâncias no que aos requisitos de elegibilidade e aos direitos destes estudantes diz respeito. Deste modo, passam a ser abrangidos por este estatuto todos os estudantes que: a) tenham participado em competições universitárias nacionais (FADU) ou provas internacionais, organizadas pela *European University Sports Association* (EUSA) e/ou *International University Sports Federation* (FISU); b) sejam atletas federados com participação em competições nacionais ou internacionais; c) sejam atletas nos serviços desportivos da Instituição e tenham competido em campeonatos nacionais ou internacionais de âmbito escolar. Além disso, fica a cargo das IES abranger ainda os estudantes a competir em campeonatos regionais e provas de apuramento para campeonatos nacionais. Para beneficiar deste estatuto, o estudante deve ainda obedecer a critérios de mérito desportivo, nomeadamente a presença num número mínimo de treinos e jogos, no caso dos estudantes a competir em campeonatos universitários nacionais ou internacionais, e ainda a classificação no primeiro terço da tabela, no caso de atletas em modalidades individuais. No caso dos atletas a competir em campeonatos regionais, fica ao cargo das IES decidir a sua inclusão e critérios de mérito desportivo. Por fim, para a aquisição do estatuto, o estudante deve ainda obedecer a um critério de aproveitamento escolar, nomeadamente o aproveitamento a um mínimo de 36 ECTS no ano letivo anterior.

Em termos de direitos, este estatuto prevê a existência de prioridade na escolha de horários ou turmas, a relevação de faltas motivadas pela participação em competições, a possibilidade de alteração de data de momentos avaliativos nacionais e ainda a possibilidade de requerer a realização de, no mínimo, dois exames anuais em época especial ou equivalente.

De acordo com este novo diploma, as Instituições de Ensino Superior ficam responsáveis, por, até ao início do ano letivo 2019-2020, aprovar regulamentação específica que venha definir todas as questões não previstas no Decreto Lei, nomeadamente os critérios de atribuição do estatuto a estudantes inscritos pela primeira vez, os critérios de alargamento a outros estudantes, os deveres dos estudantes atletas, os procedimentos de requerimento, a duração do estatuto, os mecanismos de fiscalização e, por fim, o órgão ou serviço da Instituição que assegura a gestão dos procedimentos relacionados com o estatuto.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

No âmbito do Desporto Universitário, considera a Federação Académica de Lisboa que deve ser realizada uma revisão da Lei de Bases da Atividade Física e do Desporto, procurando dar maior relevo à prática desportiva no Ensino Superior, nomeadamente prevendo apoios específicos aos estudantes-atletas e reconhecendo as IES e o Associativismo Estudantil enquanto agentes desportivos de relevo. Deste modo, são considerações da FAL neste âmbito:

- 1.** O Estado deve reforçar o financiamento ao desporto universitário, não só por via dos contratos-programa com a FADU, mas também alocando mais verbas para as Associações Académicas e Entidades Estudantis (AAEE) que gerem equipas desportivas, através de candidaturas a fundos do IPDJ, bem como criando linhas de financiamento para as IES ou SAS que sejam responsáveis pela dinamização da prática desportiva, para que os mesmos possam investir na infraestrutura necessária para a prática desportiva, tendo patente a criação de metas e objetivos de crescimento do desporto universitário.
- 2.** Deve ser promovido o envolvimento dos Serviços de Ação Social das IES enquanto agentes de promoção da prática desportiva no Ensino Superior, quer através da garantia de instalações, quer através da existência de apoios às equipas existentes, nomeadamente aquelas geridas pelas AAEE.
- 3.** Deve ser promovido um levantamento de equipamentos desportivos e infraestruturas atualmente disponibilizadas pelas IES e UO, e as suas condições, com o objetivo de analisar a oferta disponibilizada a nível nacional e as deficiências da mesma, criando planos de reabilitação das infraestruturas que assim necessitem.

4. Para promover o real acesso à prática desportiva, devem os SAS de cada Instituição envidar esforços no sentido de disponibilizar infraestruturas de prática desportiva junto das IES e/ou residências, seja através da criação das mesmas, seja através do estabelecimento de protocolos com outras IES ou infraestruturas locais pertencentes a autarquias, outras Instituições de ensino ou clubes desportivos.
5. As IES devem, em conjunto com as suas Associações Académicas e Entidades Estudantis, implementar planos desportivos pensados a longo prazo, tendo como princípios o desenvolvimento contínuo das equipas, a promoção da variedade de oportunidades e a inclusão de cada vez mais praticantes.
6. O Estado, numa colaboração entre o Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior e o Ministério da Educação, este último que tutela atualmente o Desporto, deverá proceder a um acompanhamento da implementação do Estatuto Estudante Atleta do Ensino Superior, no qual se deve incluir a garantia de implementação em todas as IES através da aprovação de regulamentação específica nos órgãos estatutariamente competentes em cada uma, bem como a aplicação de todos os direitos de forma justa.
7. Deve ser garantida a extensão do seguro escolar às atividades desportivas, garantido a inclusão das coberturas e dos montantes mínimos estabelecidos para a atividade desportiva.
8. O exercício físico deverá constituir uma oferta promovida pelas IES, quer através dos Serviços de Ação Social, quer de serviços desportivos existentes, garantindo a sua existência para os estudantes que, não desejando a vertente competitiva, tenham oportunidade de praticar atividade física como meio essencial para a sua saúde e bem-estar.

## CAPÍTULO 6

# ALOJAMENTO ESTUDANTIL

- 95 Complemento de Alojamento
- 97 Benefícios Fiscais
- 97 Planeamento Estratégico de Alojamento Estudantil
- 99 Cooperativas de Habitação Estudantil

Segundo o PORDATA, no ano letivo de 2018/2019 matricularam-se pela primeira vez no Ensino Superior 122 811 estudantes. No total são 372 753 estudantes matriculados, acompanhando a crescente massificação e democratização do acesso ao Ensino Superior, bem como a mobilidade interna dos estudantes portugueses.

Conforme descrito no *“Livro Verde do Ensino Superior”*, da FAL, no ano letivo de 2015/2016, cerca de 42% dos estudantes (do ensino público) encontravam-se deslocados da sua área de residência. Os estudantes deslocados a frequentar a Academia de Lisboa, no mesmo ano letivo, eram cerca de 30% do número total de inscritos.

Segundo o explanado no *“Livro Negro do Ensino Superior”*, da FAL, importa caracterizar este grupo de estudantes que se veem afastados da sua área de residência para ingressar no Ensino Superior, havendo, na Academia de Lisboa, uma elevada percentagem (55% dos inquiridos) de estudantes que se encontra a mais de duzentos e cinquenta quilómetros de distância da sua residência de origem ou do agregado familiar. As despesas correntes anuais, face à residência habitual, mostram realidades muito distintas: os estudantes deslocados gastaram, em média e no ano letivo de 2015/2016, mais 797 euros do que os estudantes que não se encontravam deslocados. O valor anual das despesas correntes do grupo de estudantes deslocados ronda os 5220 euros, tal como indica o estudo de Luísa Cerdeira *“Custos dos Estudantes do Ensino Superior, Relatório CESTES 2: Para a compreensão da condição social e económica dos estudantes do ensino superior”* publicado em 2018.

No relatório referido anteriormente é perceptível que as despesas com o alojamento são a porção mais significativa em relação à despesa total dos estudantes do Ensino Superior, no ano letivo de 2015/2016, dado que o rendimento disponível por parte das famílias não tem acompanhado o ritmo crescente do custo associado ao arrendamento. O aumento da densidade populacional nos centros urbanos, associado ao acréscimo acelerado do valor das rendas suportadas, constitui um problema para os estudantes deslocados que habitam em casas ou quartos arrendados. Lisboa é a cidade mais cara no que toca ao arrendamento quando comparada com cidades como o Porto e Coimbra, sendo cerca de 16% mais cara do que a média dos valores praticados nestas duas cidades, segundo o *“Relatório do Mercado de Arrendamento a Estudantes”*, publicado pela Uniplaces em 2017. Esta realidade torna-se mais preocupante quando se compara o valor mediano da renda por metro quadrado: em Portugal a média é de 4,39 euros por metro quadrado, enquanto que na área metropolitana de Lisboa agrava-se para 6,06 euros por metro quadrado, segundo dados do INE.

Os encargos financeiros de habitação para estudantes deslocados têm sido progressivamente maiores e representam uma considerável margem do esforço financeiro dos estudantes deslocados e respetivos agregados familiares que frequentam o Ensino Superior. Concomitantemente, tem-se verificado uma falta de investimento nas residências dos Serviços de Ação Social, resultando no insuficiente número de vagas para responder aos estudantes que mostram necessidades.

Em Portugal, os princípios da política de Ação Social no Ensino Superior foram estabelecidos na década de 90, materializando-se através do Decreto-lei n.º 129/93, de 22 de abril, no qual, aliás, o alojamento aparece como um dos apoios prestados aos estudantes por forma a “melhorar as possibilidades de sucesso escolar” e, através do artigo 20º, conferindo aos Serviços de Ação Social (SAS) a responsabilidade na promoção do acesso a alojamento adequado ao estudo, sobre a forma de residências de estudantes.

Desde então, a legislação tem sofrido diversas alterações, consolidando-se, atualmente, no Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo a Estudantes do Ensino Superior (RABEEES). Este, ainda assim, enfrenta críticas particularmente por não definir e/ou regular mecanismos de apoio a estudantes que enfrentam dificuldades económicas, deixando a descoberto fragilidades da própria estrutura de Ação Social. No que respeita à questão do alojamento e do apoio para a alimentação, a Lei n.º 71/2017, de 16 de agosto, veio explicitar alguns dos pontos da Ação Social Indireta. Aqui foram definidos os preços máximos de refeição e de alojamento para estudantes bolseiros do Ensino Superior em função do IAS. Para a questão do alojamento, o valor máximo mensal em residência universitária encontra-se fixo nos 17,5% do IAS, o que corresponde atualmente a 75,06 euros mensais.

## **COMPLEMENTO DE ALOJAMENTO**

É previsto no artigo 20.º do RABEEES e pretende apoiar financeiramente os estudantes bolseiros deslocados com a despesa relativa ao alojamento, visto que este tem um grande impacto no seu orçamento familiar, por não ser uma das despesas já previstas no cálculo da bolsa de estudo. Este complemento é apenas aplicado a alunos bolseiros que se encontram deslocados da sua zona de residência para frequentar o Ensino Superior. Estes estudantes têm prioridade no que toca à colocação nas Residências Universitárias da sua Instituição de Ensino Superior (IES) e o Complemento de Alojamento atribuído aos mesmos tem o valor máximo de 17,5% do Indexante dos Apoios Sociais (IAS). No entanto, as Residências Universitárias existentes são, evidentemente, insuficientes,

abrangendo apenas 12% dos estudantes deslocados do Ensino Superior no ano letivo de 2017/18. Desta forma, a maioria dos estudantes bolsheiros que usufruiu do Complemento de Alojamento não teve colocação em Residências Universitárias da sua Universidade ou Instituto Politécnico e, por esse motivo, tem direito a um complemento à sua bolsa de estudos referente à renda do imóvel que aluga, com valor máximo que pode ir até 30% do IAS. Logo, o teto máximo deste complemento para estudantes que não possuam colocação nas residências é de cerca de 128,67 euros. Atendendo ao atual estado do mercado imobiliário das principais cidades do país, é de entender da FAL que este é um valor que não cobre metade do esforço financeiro realizado para alugar um quarto, que atualmente se encontra no valor médio de 367 euros. O valor não suportado pelo Complemento de Alojamento tem de ser sustentado pelas famílias, muitas vezes representando um impedimento para os estudantes concorrerem para IES que gostariam de frequentar ou levando ao abandono escolar prematuro. Este esforço relativo ao orçamento familiar é ainda mais elevado em cidades cujas rendas são mais altas, sendo impensável para alguns estudantes estudar nas cidades de Lisboa ou do Porto, apenas porque teriam de pagar cerca de 500 euros por um quarto, sendo que 370 euros teriam de ser suportados pelo agregado familiar. Esta impossibilidade de alguns estudantes frequentarem certas IES devido aos preços de rendas praticados nas suas regiões culmina numa elitização destas IES, não dando aos estudantes o poder de escolher as suas opções de candidatura com base no plano curricular da Instituição que pretendem frequentar, e restringindo as suas opções às IES que se localizam em cidades cujas rendas se adequam às suas condições financeiras. Assim, é essencial e urgente adaptar este complemento à realidade do arrendamento de cada localidade, devendo este ter uma dependência direta com a média do preço de arrendamento por metro quadrado da região onde se localiza a IES. Para além desta questão, o Complemento de Alojamento tem outros problemas que podem ser abordados. O processo burocrático quanto à atribuição e transferência mensal deste complemento também coloca um entrave à frequência dos estudantes no Ensino Superior: para que o complemento seja transferido conjuntamente com a bolsa mensal é necessário que o estudante entregue a fatura relativa ao pagamento do arrendamento do mês que esteja a decorrer, até o dia 10 do mesmo mês, sendo as faturas normalmente emitidas até ao dia 8 e, frequentemente, enviadas por correio. Este é uma clara deficiência do sistema que prejudica os estudantes, podendo gerar uma variação de cerca de 257,34 euros entre as transferências da bolsa de dois meses consecutivos. Este valor faz uma grande diferença no seu orçamento mensal, podendo contribuir para vários constrangimentos, nomeadamente nos pagamentos das rendas seguintes.



## **BENEFÍCIOS FISCAIS**

Recentemente, a Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, sofreu alterações no que trata à dedução à coleta de despesas de formação e educação. Trata-se da Portaria n.º 156/2018, de 29 de maio, que introduz o conceito de “arrendamento de estudante deslocado” no Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (Código do IRS). Este permite considerar as despesas de educação relativas ao arrendamento ou subarrendamento de um imóvel, ou mesmo parte deste, “a membros do agregado familiar que não tenham mais de 25 anos e frequentem estabelecimentos de ensino” com uma localização a mais de 50 quilómetros da residência permanente da família (Diário da República n.º 103/2018, Série I, 2018).

## **PLANEAMENTO ESTRATÉGICO DE ALOJAMENTO ESTUDANTIL**

Importa referir a Lei n.º 36/2018, de julho de 2018, a qual prevê um plano de intervenção para a requalificação e construção de residências de estudantes do Ensino Superior público com data limite de final do corrente ano, para que em 2019 o Governo estivesse em condições de aplicar o mesmo plano. O artigo 5.º da referida legislação vem clarificar a definição de estudante deslocado: “o estudante deslocado é aquele que, em consequência da distância entre a sua residência e a localidade onde frequenta o ciclo de estudos em que está matriculado e inscrito, necessita de residir nesta localidade ou nas suas limítrofes para frequentar as atividades curriculares do respetivo curso”. Adicionalmente, refere as condições materiais das residências universitárias, bem como as suas infraestruturas físicas, considerando ainda a construção de novas residências de estudantes, em estreita colaboração com as IES. Finalmente, esta Lei respeita a legislação existente que fixa os valores mensais de alojamento para estudantes bolseiros, acrescentando ainda que a “fixação dos preços mensais de alojamento para estudantes que não sejam bolseiros tem por base os valores fixados no ano letivo de 2017/2018”.

Em maio de 2018, o Governo apresentou em Coimbra o Plano Nacional para o Alojamento no Ensino Superior, tendo como base a parceria direta com as Autarquias e as Instituições de Ensino Superior de forma a combater a crescente falta de alojamento para os estudantes que se deslocam das suas áreas residenciais para frequentar o Ensino Superior. De entre as linhas de ação contempladas, destaca-se a monitorização do número de estudantes deslocados e das condições oferecidas pelas residências, assim como o número de camas

disponíveis para o alojamento estudantil. O Plano incide adicionalmente sobre um regime de isenção da tributação de rendimentos prediais auferidos ao abrigo de contratos no âmbito do Programa de Arrendamento Acessível para fomentar o arrendamento a estudantes, assim como a dedução dos encargos dos estudantes deslocados com arrendamento em sede de Imposto sob o Rendimento de Pessoas Singulares (IRS).

Por outro lado, tem em atenção a reabilitação de imóveis das Autarquias das IES através do Fundo Nacional para Reabilitação do Edificado (FNRE) e do Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas. Estas medidas, ainda que necessárias, divulgadas e devidamente acompanhadas pelo Governo e pelas IES, não são suficientes. No que diz respeito ao alargamento do FNRE às IES, levantam-se diversas problemáticas que podem comprometer esta proposta e a sustentabilidade das Instituições, uma vez que não está prevista a realização de investimento a fundo perdido. O FNRE prevê a constituição de diversos subfundos que requerem a participação das entidades envolvidas, nomeadamente através da cedência dos seus imóveis para reabilitação e consequente arrendamento através da atribuição de Unidades de Participação, e têm uma duração prevista de 10 anos, período durante o qual é estimada uma valorização crescente do investimento realizado. Para que os imóveis possam ser recuperados, impõe-se, por conseguinte, que sejam arrendados e produzam lucro. Assim, existirá sempre o risco das IES ou autarquias não os conseguirem reaver na eventualidade de os arrendarem a preços acessíveis para os seus estudantes. De acordo com a informação prestada, as rendas serão fixadas 20% abaixo do valor de referência praticado na cidade ou zona da cidade onde se enquadra o imóvel alvo de reabilitação. As IES podem recorrer a este fundo para reabilitar residências universitárias em funcionamento ou requalificar outros imóveis para esse efeito, comparticipando os valores de renda que venham a ser praticados. No entanto, se considerada a variação entre valores médios e máximos atualmente registados em Lisboa, Porto, Coimbra ou Braga, os estudantes continuarão a deparar-se com rendas entre os 200 a 240 euros em Coimbra, 220 a 280 euros no Porto ou 264 a 360 euros em Lisboa. Tal como já foi referido, nos casos em que os subfundos sejam constituídos por IES e estas destinem os imóveis a residências universitárias, terão de suportar a comparticipação dos valores de renda. Quando atingidos os 10 anos de duração dos subfundos, as IES poderão, também, ser oneradas com os custos decorrentes da valorização do imóvel.

O alargamento do FNRE ao alojamento para estudantes universitários constitui, no imediato, uma solução interessante para a reabilitação de residências ou requalificação de edifícios com esse efeito. No entanto, como demonstrado,

o recurso a este instrumento pode representar custos adicionais para as IES, tanto no curto como no longo prazo, comprometendo o apoio concedido aos estudantes.

Em fevereiro de 2019, no seguimento da apresentação do Plano de Alojamento do Ensino Superior, foi aprovado o Decreto-Lei n.º 30/2019, de 26 de fevereiro, que prevê o plano de intervenção para a requalificação e construção de residências para estudantes e estabelece um regime especial para a primeira fase do plano de intervenção, no que diz respeito à contratação pública e obtenção de financiamento. Procura ainda a identificação do edificado que integra o Fundo Nacional de Reabilitação do Edificado. O diploma contempla três anexos, o primeiro que descreve o plano de intervenção propriamente dito e o segundo e terceiro que listam o edificado abrangido.

A Constituição da República Portuguesa, a par do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES), atribuem ao Estado a responsabilidade de garantir a igualdade de oportunidades no acesso e frequência do Ensino Superior. O RJIES, no seu 20.º artigo, estabelece a relação entre o Estado e o estudante em matéria de ação social e define as modalidades de apoio social indireto, entre as quais se insere o acesso ao alojamento. Foi neste âmbito que o Orçamento do Estado para 2018, no artigo 181.º, referia a criação de uma linha de financiamento com vista ao reforço do alojamento para estudantes do Ensino Superior em residências universitárias, linha esta que não tem sido concretizada. O investimento público em alojamento especificamente destinado a estudantes é fundamental, pelo que impera que a tutela se responsabilize e aumente significativamente as dotações orçamentais destinadas às IES e, em especial, as verbas destinadas ao reforço da capacidade de alojamento de estudantes universitários.

## **COOPERATIVAS DE HABITAÇÃO ESTUDANTIL**

Perante a ineficácia de um, o mercado, e a inoperacionalidade de outro, o Estado, torna-se interessante colocar os estudantes a participarem deste processo e assumirem como seu o objetivo de ampliar e diversificar a oferta de habitação estudantil. Na segunda metade do século XIX, nos EUA surgiram cooperativas de habitação estudantil para resistir à pressão imobiliária, uma medida amplamente aplicada ao longo do país e que serve hoje, décadas depois, mais de 12 mil estudantes. As Cooperativas de Habitação Estudantil consistem essencialmente em residências detidas e geridas pelos próprios estudantes sob princípios cooperativistas.

Hoje, com motivações diversas, as cooperativas são parte integrante do tecido económico de todas as grandes economias e têm mostrado resultados positivos. A *International Cooperative Alliance*, representante e apoiante de mais de um milhar de milhão de membros integrantes das estimadas 3 milhões de cooperativas existentes, publicou em conjunto com a Euricse um ranking das 300 maiores cooperativas a nível global que somam mais de 3 biliões de volume de negócio. Segundo este estudo, as seguradoras cooperativistas/mutualistas (41%) e as cooperativas agrícolas (30%) constituem a sua maioria, suprimindo as primeiras a necessidade dispendiosa e inacessível a muitos de proteção contra o risco, e as segundas as dificuldades enfrentadas pelos agricultores individuais, comprovando os claros benefícios deste modelo.

As cooperativas seguem uma carta de valores comuns conhecidos como Princípios de Rochdale que estipulam o seu funcionamento: adesão voluntária e aberta; controlo democrático pelos membros; retorno limitado sobre o património; lucros na posse dos membros; formação dos membros e do público de acordo com estes princípios e cooperação com outras cooperativas. Apesar da sua aparência utópica, as cooperativas têm permitido conciliar estes princípios com boa gestão tendo-se mostrado mais resilientes à crise financeira do que as empresas de capitalização bolsista.

A ideia de adaptá-las a residências de estudantes chegou também à Europa. Mais recentemente (2014) um movimento de Habitação Estudantil Cooperativista despoletou no Reino Unido, nomeadamente em Edimburgo, Birmingham e Sheffield. Em Edimburgo são 106 membros a viver em 24 apartamentos que disponibilizam quartos com rendas inferiores à praticadas pelo mercado e qualidade superior. Esta realidade é possível pois todo o pagamento de renda é utilizado exclusivamente para cobrir as despesas inerentes e o devido investimento nas instalações, nunca tendo como objetivo a obtenção de lucro. Trata-se do resultado da persistência de estudantes do Ensino Superior que com os próprios meios puseram em prática uma ideia. Após esta iniciativa, outras se seguiram e considera-se que em Portugal faz sentido reproduzir este conceito. A urgência verificada aliada à viabilidade comprovada destas cooperativas torna credível esta solução como mais uma proposta e defende-se a intervenção do Estado no sentido de a viabilizar. Este conceito, ajustado à realidade de Edimburgo, tem por base exemplos existentes noutros países, nomeadamente na Alemanha e em Espanha.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O alojamento dos Estudantes do Ensino Superior e respetivas condições devem ser encaradas como um dos principais instrumentos que garantem o acesso à educação superior e como fator de proteção social de estudantes de meios socioeconómicos mais desfavorecidos. Nesse âmbito e perante os problemas constatados, importa valorizar a iniciativa para a elaboração de um Plano Nacional para o Alojamento do Ensino Superior. Em particular, a área da fiscalidade, onde se veem já concretizadas algumas propostas, como os incentivos fiscais pela dedução à coleta em sede de IRS dos custos suportados com alojamento em virtude da frequência do Ensino Superior. Algumas das áreas encontram-se ainda, porém, pouco concretizadas e/ou materializadas, não sendo apresentadas práticas concretas. Neste sentido, a Federação Académica de Lisboa tece as seguintes considerações:

1. Exige-se o aumento do investimento, por via do Orçamento do Estado, nas residências de Ação Social, tanto na melhoria das existentes como na construção de novas, considerando que esta deve ser a principal aposta de futuro para a habitação de estudantes deslocados. Essas verbas deverão privilegiar a melhoria das infraestruturas existentes, a adaptação de edifícios para esse fim e a construção de novas residências, enquadrando Portugal na prática existente nos outros países europeus no que concerne a uma boa oferta de alojamento para alunos deslocados no território nacional, para além do previsto no Plano Nacional do Alojamento do Ensino Superior.
2. É necessário definir as condições de utilização das residências, nomeadamente, estipulando uma restrição de número de estudantes por quarto e demais condições mínimas que garantam ao estudante um alojamento digno, em concordância com o estabelecido pelo artigo 65.º da CRP.
3. O panorama atual requer o desenvolvimento urgente, em parceria com os estudantes, as Instituições do Ensino Superior, as autarquias e a Tutela, de programas de apoio que permitam aos estudantes em geral não serem sobrecarregados com a despesa associada ao arrendamento, tirando partido do problema para formular uma resposta conjunta e aproveitando-a para enfrentar outros problemas das cidades, como a solidão dos idosos ou degradação de certas zonas das mesmas, com a criação de respostas adaptadas às singularidades de cada uma.

4. Sugere-se a criação de um programa de financiamento direto aos Serviços de Ação Social que permita a sua aplicabilidade em todo o âmbito de atividade da Instituição do Ensino Superior, garantindo a adequada oferta e eficiente utilização de todos os recursos disponíveis, permitindo o alargamento dos serviços colocados à disposição dos estudantes. Este programa reforça a autonomia e a tomada de decisão fundamentada no desenvolvimento de projetos, consubstanciada no vasto conhecimento dos decisores que enfrentam esta realidade no quotidiano.
5. No que concerne ao Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo a Estudantes do Ensino Superior, propõe-se a alteração do artigo 19.º, modificando a dependência do Complemento ao Alojamento dos alunos bolseiros com o Indexante dos Apoios Sociais, através da criação de uma fórmula que contemple não só o IAS mas também o preço médio das habitações por metro quadrado seja ponderado, tendo em conta a variabilidade dos valores praticados nas diferentes regiões do país. Sugere-se ainda a revisão do calendário referente à entrega das faturas do pagamento das rendas por parte dos estudantes bolseiros aos Serviços de Ação Social das respetivas Instituições de Ensino Superior, de forma a adequá-las à data de entrega das faturas por parte dos senhorios, para que os estudantes não saiam prejudicados.
6. No âmbito do PNAES, reforça-se a importância da reabilitação a edifícios degradados para que o objetivo de criar residências para estudantes do Ensino Superior seja cada vez mais uma realidade.
7. Apela-se a que seja instituído um mecanismo de divulgação e estimulação à adesão aos planos anteriormente referidos, de forma a que particulares possam contribuir para a reabilitação, requalificação e reconfiguração do edificado.
8. Devem ser atribuídos alívios fiscais a quem arrende a estudantes, desde que o faça com recibo e comprovativo de que o estudante está inscrito numa Instituição de Ensino Superior, devendo este deve ser inserido no Portal do Arrendamento, juntamente com o respetivo contrato.
9. No que ao Plano Nacional de Alojamento do Ensino Superior diz respeito, a Federação Académica de Lisboa considera que:

- a) O Governo deve reforçar a dotação orçamental destinada às IES, permitindo ainda condições para que agentes privados ou particulares possam compartilhar o alojamento universitário, disponibilizando edificado para esse efeito;
- b) O Plano Nacional de Alojamento do Ensino Superior seja revisto, nomeadamente no que diz respeito:
  - i. Ao Programa Arrendamento Acessível, definindo como público-alvo todos os estudantes do Ensino Superior, incluindo os estudantes em formações não conferentes de grau e não apenas "a quem esteja inscrito em qualquer grau do Ensino Superior";
  - ii. À linha de ação de reabilitação através do Fundo Nacional para a Reabilitação do Edificado, devido à instabilidade que, a crédito, apresenta quanto ao futuro dos imóveis das Instituições de Ensino Superior e das Autarquias. O apoio à habitação, no que concerne à sua reabilitação ou construção, deverá passar por um financiamento sem necessidade futura de reembolso por parte das IES públicas. Só desta forma se pode considerar que a responsabilidade do Estado, sobre um desígnio constitucional, está devidamente cumprida.

**10.** Considerando o modelo cooperativista uma alternativa viável ao panorama atual, a FAL crê que se deve permitir que grupos de estudantes/ organizações estudantis criem, em articulação com as câmaras municipais e com o governo, residências cooperativistas de baixo custo e que o Estado:

- a) Incumba as autarquias de apoiar a realização dos projetos cedendo terrenos/edifícios devolutos bem como arquitetos/engenheiros;
- b) Garanta o seu financiamento direto ou indireto por parte do Estado;
- c) Estenda todo o tipo de isenções fiscais e apoios à habitação estudantil às cooperativas;
- d) Crie regulamentação que garanta o bom funcionamento deste projeto, que respeite o seguinte:
  - i. Inclua os princípios de Rochdale;
  - ii. Limite a permanência na residência, ou seja, a detenção de cota, ao período em que os estudantes frequentem o Ensino Superior;
  - iii. Exija um teto à renda cobrada com base no IAS.

- e) Garanta a total autonomia de gestão destas cooperativas desde que a sua ação respeite as obrigações previamente mencionadas, prevendo a retirada de idoneidade das direções;
- f) Crie um organismo público que coordene o desenvolvimento destas cooperativas.



## CAPÍTULO 7

# ACESSO AO ENSINO SUPERIOR

- 106** Concurso Nacional de Acesso
- 111** Regimes, Contingentes e Concursos Especiais
  - 112 Regimes Especiais de Acesso
  - 114 Contingentes Especiais de Acesso
  - 115 Concursos Especiais de Acesso
  - 117 Concurso de Acesso para Estudantes Internacionais
  - 118 Acesso ao Ensino Superior por via do Ensino Profissional e Artístico Especializado

## CONCURSO NACIONAL DE ACESSO

O acesso ao Ensino Superior em Portugal encontra-se regulado pelo Decreto-Lei n.º 296-A/98, de 25 de setembro, tendo este documento sofrido alterações ao longo dos anos, destacando-se neste âmbito o Decreto-Lei n.º 90/2008, que alterou e republicou o decreto mencionado. Neste diploma prevê-se a estrutura do acesso ao Ensino Superior, a Comissão Nacional de Acesso ao Ensino Superior, a existência de provas de ingresso e todos os requisitos de candidatura. Deste modo, o acesso ao Ensino Superior público em Portugal realiza-se maioritariamente com recurso a um concurso público, baseado em classificações dependentes necessariamente da realização de exames de caráter nacional.

Apesar da existência de vários concursos e regimes de acesso ao Ensino Superior, que cada vez mais embargam um maior número de candidatos, o principal concurso é o regime geral de acesso, por via de concurso nacional. Este concurso, caracterizado por princípios de seriação, organiza hierarquicamente os candidatos através da soma da ponderação das classificações obtidas no Ensino Secundário e uma determinada ponderação resultante da classificação obtida nas provas nacionais específicas para a área de formação a que o estudante se pretende candidatar, implicando a obtenção de uma classificação mínima de 9.5 valores nas mesmas. Apesar de atualmente só estar prevista a existência de um momento de avaliação nacional, durante alguns anos estavam previstas provas intermédias de avaliação das várias disciplinas, incluindo assim outro tipo de avaliação ao longo do triénio.

O concurso atual é composto por 3 fases de colocação, sendo a terceira de realização opcional. Os candidatos podem concorrer às várias fases do concurso. Contudo, aos estudantes colocados na 1.ª fase que concorram à 2.ª fase e nela sejam colocados é automaticamente anulada a colocação na 1.ª fase e, consequentemente, a matrícula e inscrição realizadas. De igual modo, aos estudantes colocados nas 1.ª ou 2.ª fases que concorram à 3.ª fase e nela sejam colocados é automaticamente anulada aquela colocação e, consequentemente, a matrícula e inscrição realizadas. As 3 fases decorrem ao longo de 3 meses, terminando a 3.ª fase de colocação geralmente a meados de outubro. A título de exemplo, o regulamento do concurso nacional de acesso e ingresso no Ensino Superior público para a matrícula e inscrição no ano letivo de 2018-2019 foi publicado em Diário da República apenas em julho de 2018, tendo sido o calendário divulgado em março anterior, e sendo por isso sujeito a alterações. Atualmente, o requerimento de atribuição da bolsa de estudo para um ano letivo deve ser submetido entre 25 de junho

e 30 de setembro. No caso dos estudantes a ingressar no Ensino Superior, este prazo permite que a sua candidatura seja feita ainda antes da divulgação dos resultados do concurso nacional de acesso, o que a FAL considera bastante benéfico. No entanto, o prazo atual coloca de parte os alunos colocados em 3.º fase, que quando veem o resultado deste concurso divulgado já se encontram fora do prazo de candidatura a bolsa de estudos.

No que ao acesso ao Ensino Superior diz respeito, de acordo com a Lei n.º 46/86, de 14 de outubro, que estabelece as Bases do Sistema Educativo, alterada pelas leis n.º 2115/97, de 19 de setembro, n.º 49/2005, de 30 de agosto e Lei n.º 85/2009, de 27 de agosto o sistema de Ensino Superior e a sua ocupação está assente em *numerus clausus*, estabelecidos anualmente por cada Instituição de acordo com os seus recursos. Contudo, em determinadas exceções, tal princípio é desrespeitado, sendo as Instituições condicionadas pelas imposições emanadas do Ministério que tutela o Ensino Superior. Assim, fica definido um conjunto limite de vagas em cada curso, sendo colocados os candidatos com os melhores resultados em cada um até que se esgotem a totalidade das vagas disponíveis, sendo seriados de acordo com critérios públicos, conhecidos e amplamente divulgados, o que torna objetiva e transparente a seriação dos candidatos, baseada exclusivamente nos seus resultados académicos. O sistema de seriação usado na atribuição das vagas disponíveis em cada curso tem como vantagem o facto de o modelo ser facilmente escrutinado pela sociedade, percebendo o contribuinte, que financia o Ensino Superior através dos seus impostos, a razão de determinado estudante ser colocado num determinado ciclo de estudos em detrimento de um outro que tem uma classificação de acesso inferior. Certo é que nenhum dos possíveis modelos se apresentará perfeito, mas face a uma análise séria das vantagens e desvantagens dos vários modelos disponíveis entende-se que a forma como hoje se articula o acesso está ajustada à realidade social nacional.

Atualmente, aquando da candidatura, o aluno tem a possibilidade de escolha e respetiva colocação em seis opções de pares estabelecimento-curso. Entende-se que a limitação existente no concurso nacional de acesso relacionada com a colocação de apenas seis opções de pares estabelecimento-curso está desajustada da realidade. No passado, o custo processual das candidaturas serem realizadas em formato de papel exigia que um limite menor fosse necessário no sentido de dar resposta em tempo útil às candidaturas. No entanto, com a informatização de todo o processo, tal limitação mais baixa deixa de fazer sentido, ainda mais pelo facto de existirem casos de exclusão de estudantes do ciclo de estudos pretendido devido a esta limitação processual, apesar do mérito nas classificações obtidas.

Atualmente, a informação relativa aos diferentes pares estabelecimento-curso encontra-se bastante dispersa, por vezes pouco clara e até discrepante entre IES. No que diz respeito à oferta formativa disponível, existe uma enorme confusão nas variadas denominações dos cursos de formação inicial, uma vez que para a mesma área de estudos e para cursos uniformes com planos de estudo semelhantes se apresentam nomes diferentes que podem não refletir a proximidade do tipo de formação entre Instituições de Ensino Superior. Em casos como licenciaturas em engenharia, gestão ou química existe uma panóplia de diferentes nomes e designações que não justificam a variedade, tantas vezes inexistente.

Ainda que concordante com muitos dos procedimentos atuais, a Federação Académica de Lisboa constata que ainda existe muito trabalho a ser realizado no que diz respeito a ponderação da nota de acesso, o combate da desigualdade existente em algumas situações e a dificuldade em manter um sistema objetivo e claro aliado a introdução da valorização de competências não explanadas na nota de candidatura.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A Federação Académica de Lisboa defende um debate alargado que tenha como fim a revisão do modelo de acesso ao Ensino Superior e, deste modo, considera que qualquer alteração ao modelo de acesso ao Ensino Superior deverá ser resultado de uma reflexão e discussão política conjunta entre o Ministério da Educação, o MCTES e as IES, através do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP) e do Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos (CCISP). Dentro da reformulação do modelo de acesso ao Ensino Superior, a FAL destaca as seguintes considerações:

1. Deverá manter-se um concurso nacional, centralizado, igualitário e imparcial, ao invés de um concurso local uma vez que este último facilmente leva a discrepâncias no acesso entre os estudantes, consoante a Instituição de Ensino Superior que escolhem.
2. Concordando com a existência de um momento de avaliação nacional, considera-se necessária que a avaliação levada a cabo pelo Ministério da Educação assuma um carácter contínuo, adicionando aos exames nacionais outros momentos avaliativos existentes ao longo do triénio de ensino secundário, como provas intermédias, que atualmente já não são uma realidade, mas que devem ser recuperadas. Deste modo é diluída

a importância excessiva da prova final de ciclo, dando lugar a uma avaliação contínua de carácter nacional dos conhecimentos adquiridos, dando lugar a uma avaliação contínua, mas mantendo a transversalidade resultante do seu carácter nacional.

3. Os exames nacionais deverão manter-se enquanto elemento avaliativo incluído na classificação final de acesso ao Ensino Superior. Além disso, a existência dos exames nacionais enquanto validação final do aproveitamento às disciplinas específicas deverá ser mantida. O modelo de avaliação nacional, por via de exame, transversal a todos permite que este seja um indicador importante da garantia da qualidade do ensino e possibilita realizar uma análise das escolas e às possíveis inflações (positivas ou negativas) que poderão eventualmente praticar, daí a importância que a Federação Académica de Lisboa confere a estas provas e a devida recomendação que se mantenham.
4. Salvaguarda-se a importância da manutenção do modelo de exames nacionais, no que diz respeito à sua gratuitidade, defendendo que a transição entre dois níveis de ensino inseridos no sistema de ensino público português não pode, em nenhuma condição, limitar ou hierarquizar a submissão das candidaturas em função da condição socioeconómica dos estudantes ou dos seus agregados familiares.
5. Devem ser estabelecidos limites máximos e mínimos às ponderações no cálculo da nota de candidatura, no que diz respeito às provas de ingresso. A FAL considera que esta ponderação não deverá ser tão dispar entre cursos semelhantes de estabelecimentos diferentes, pelo que defende a existência de uma uniformização a este nível.
6. Deverão ser mantidos os critérios de seriação dos candidatos, uma vez que a ordenação por nota de candidatura é o método mais justo de colocação dos estudantes, existindo um sistema de *numerus clausus*.
7. Qualquer alteração inerente ao cálculo da nota de candidatura ao Ensino Superior ou outro processo que afete o acesso ao Ensino Superior deverá apenas ser aplicado aos estudantes que ingressem no Ensino Secundário no ano de publicação dessa legislação.

8. A antecipação do calendário de colocação atualmente em vigor seria benéfica para as famílias portuguesas, possibilitando-lhes deste modo mais tempo para a procura de habitação e garantia de todas as outras condições necessárias, nomeadamente no que aos transportes diz respeito, entre outros. Assim, a FAL sugere a antecipação da publicação dos resultados da 1.ª fase para agosto, adiantando todos os outros prazos subsequentes, acreditando que com os atuais métodos informáticos de colocação dos candidatos será possível realizar este ajuste.
9. A divulgação do regulamento, bem como do calendário do concurso, deverá ser feita no início do ano letivo anterior ao qual diz respeito.
10. Concordando com a manutenção do concurso por fases de colocação, garantindo deste modo a existência de várias oportunidades ao estudante de ficar colocado no par estabelecimento-curso pretendido, considera-se importante que a calendarização inerente às várias fases do concurso nacional seja agilizada, de forma a que um estudante colocado em 3.ª fase não o seja após um mês do início do ano letivo, antecipando a divulgação dos resultados de cada fase pelo menos duas semanas.
11. Defende-se alargamento do número de opções de pares estabelecimento-curso que o candidato ao Ensino Superior poderá selecionar na sua candidatura. Assim, propõe-se o aumento das atuais seis para um mínimo de dez opções de pares estabelecimento-curso que o candidato pode inserir a fim de ingressar no Ensino Superior, aumentando a justiça no acesso a um sistema regulado por *numerus clausus* e com cursos similares, dispersos nacionalmente em alguns casos, superior a apenas seis opções diferentes.
12. É fundamental a criação de um catálogo com a denominação possível para cada curso de formação inicial, bem como a discriminação dos planos curriculares, no sentido de simplificar e aumentar a compreensão, quer por parte dos candidatos ao Ensino Superior, quer por parte das entidades empregadoras, devendo este ser revisto com regularidade.
13. É necessário, no sentido de simplificar e aumentar a compreensão, quer por parte dos candidatos ao Ensino Superior, quer por parte das entidades empregadoras, criar o referido catálogo com a categorização para cada curso de formação inicial, bem como as especificações do

perfil de cada curso, com base nas avaliações da A3ES. Este processo, que tem de ser amplamente participado pelas Instituições de Ensino Superior, o que permitirá diminuir a confusão dos candidatos ao Ensino Superior e alargar a compreensão dos empregadores sobre os perfis de formação que são ministrados no Ensino Superior nacional no que diz respeito às áreas de estudo que pretendem incorporar nas suas empresas e negócios.

14. Considera-se que deverão ser mantidas as regras gerais que englobam o acesso a ambos os subsistemas de Ensino Superior (Universitário e Politécnico), de forma a garantir não só a igualdade de oportunidades, mas também procurando extinguir fenómenos de hierarquização entre subsistemas. Não obstante, considera-se importante assegurar a manutenção de nota mínima de 9.5 valores na atual escala, no caso da prova nacional específica.
15. O modelo a adotar no acesso ao Ensino Superior deverá contemplar duas tipologias de avaliação - contínua e exame final - com influência na ponderação da nota de candidatura. A atual classificação final do ensino secundário, elemento integrante da classificação a concurso no sistema de acesso, encontra-se, na opinião da Federação Académica de Lisboa, enquadrada e adequada à realidade nacional.

## **REGIMES, CONTINGENTES E CONCURSOS ESPECIAIS**

O acesso ao Ensino Superior em Portugal ocorre sob os termos de seis regimes e concursos distintos, cujos princípios de elegibilidade estudantil e metodologia de candidatura se estabelecem intrinsecamente relacionados com as condicionantes sociais, intelectuais e diplomáticas da população estudantil abrangida pelos mesmos. Neste contexto, estabeleceu-se um regime geral, no qual todos os candidatos estão inseridos conforme explicitado anteriormente, e uma determinada quota destinada à comunidade estudantil que, do ponto de vista do legislador, não se encontra numa posição que lhes permita concorrer com os restantes de uma forma paritária e que, como tal, devem ser abrangidos por regimes especiais. Constata-se então, a existência do Regime Geral (Decreto-Lei n.º 296-A/98, 25 de setembro), Regimes Especiais (Decreto-Lei n.º 393-A/99, alterado pelo Decreto-Lei n.º 272/2009, de 1 de outubro), Concursos Especiais (Decreto-Lei n.º 113/2014, de 16 de julho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 63/2016, de 13 de setembro e Decreto-Lei n.º 62/2018, de 6 de agosto),

nos quais se inclui o concurso para titulares das provas especialmente adequadas destinadas a avaliar a capacidade para a frequência do Ensino Superior dos maiores de 23 anos, titulares de diploma de especialização tecnológica, titulares de diploma de técnico superior profissional, titulares de outros cursos superiores e, adicionalmente o Concurso Especial para Acesso ao Curso de Medicina por Titulares do Grau de Licenciado (Decreto-Lei n.º 40/2007, 20 de fevereiro), Concurso Especial de Acesso para Estudantes Internacionais (Decreto-Lei n.º 36/2014, de 10 de março alterado pelo Decreto-Lei n.º 113/2014, de 16 de julho e Decreto-Lei n.º 62/2018, de 6 de agosto) e Concurso de Acesso a Cursos Técnicos Superiores Profissionais (Decreto-Lei n.º 43/2014, de 18 de março revogado a partir de 14 de setembro pelo Decreto-Lei n.º 63/2016).

Embora, na sua globalidade, se avalie como adequado o enquadramento dos regimes de ingresso e acesso, tal perceção não é transversal à totalidade dos regimes e concursos previstos, sendo concomitantemente identificadas fragilidades do que concerne à universalidade da metodologia de candidatura e colocação adotada que poderão questionar o reconhecimento do mérito académico e, em última instância, o Princípio da Igualdade, consagrado na Constituição da República Portuguesa.

## **REGIMES ESPECIAIS DE ACESSO**

O acesso ao Ensino Superior em Portugal prevê a existência de regimes especiais de ingresso e acesso, previstos no artigo 12.º da Lei de Bases do Sistema Educativo e regulados pelo Decreto-Lei n.º 393-A/99, de 2 de outubro, sob os princípios da democraticidade, equidade e igualdade de oportunidades e objetividade dos critérios utilizados para a seleção e seriação dos candidatos. Estão previstos nestes diplomas os seguintes regimes especiais de acesso: funcionários em Missão Diplomática Portuguesa no Estrangeiro, Portugueses Bolseiros no Estrangeiro e Funcionários Públicos em Missão Oficial no Estrangeiro, Oficiais das Forças Armadas Portuguesas, Bolseiros Nacionais dos Países Africanos de Expressão Portuguesa e funcionários em Missão Diplomática Acreditada em Portugal, Praticantes Desportivos de Alto Rendimento e Naturais e Filhos de Naturais de Timor-Leste.

Para estes regimes especiais de acesso aplica-se a restrição de um máximo de 10% das vagas aprovadas para o concurso nacional, local ou institucional, de acesso em cada par estabelecimento/curso. No entanto, está prevista a possibilidade de excedência do limite definido mediante autorização da Direção-Geral de Ensino Superior em casos em que o número de candidatos seja superior ao número de vagas. Neste caso, deverá a seriação dos candidatos



ser realizada nos moldes previstos para a colocação de estudantes de acordo com o Regime Geral de Acesso, nomeadamente tendo em conta a ponderação entre a respetiva equivalência ao aproveitamento escolar contínuo, prestação em exames de acesso e distribuição dos candidatos de acordo com uma listagem hierarquizada das suas preferências para par estabelecimento/curso.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

1. A Federação Académica de Lisboa não se revê no princípio de criação de exceções nestes casos de regimes especiais de acesso, como mencionado acima relativamente aos casos em que se verifica excedência do limite definido de vagas mediante autorização da Direção-Geral de Ensino Superior, dado que traz desigualdade para os que veem a sua entrada impossibilitada pelo número de vagas, no caso de estudantes que concorrem pelo Regime Geral de Acesso, apelando a que estas autorizações sejam revistas e avaliadas com vista a reduzir a desigualdade existente.
2. Não se poderá considerar equitativa a candidatura ao Ensino Superior nacional de estudantes cuja base de admissão académica se prenda exclusivamente com o aproveitamento na formação anterior requerida, quer equivalente a Ensino Secundário ou a outro de ciclo de estudos. Tendo em linha de conta a democraticidade e universalidade do sistema educativo, deverá a Direção-Geral do Ensino Superior implementar provas nacionais, de carácter eliminatório, critérios objetivos de avaliação anuais, a realizar por qualquer estudante abrangido por um dos regimes especiais descritos, tal como verificado em diversos sistemas educativos estrangeiros para efeitos de acesso ao Ensino Superior, e cuja classificação seja ponderada percentualmente na candidatura, por forma a potenciar a igualdade de ingresso relativamente aos estudantes candidatos sob o Regime Geral de Acesso.
3. Se na Moção Global da Federação Académica de Lisboa publicada em 2016 se constava a urgência de rever os regimes especiais de ingresso e acesso, nada de novo surgiu. A última atualização dos regimes especiais de ingresso e acesso continua a ser datada de 1999, o que na consideração da Federação Académica de Lisboa é inaceitável. Assim, a FAL reforça que deverá ser reavaliada a sua pertinência no que diz respeito ao seu enquadramento diplomático, protocolar, militar e fruto

da representação nacional desempenhada pelos cidadãos abrangidos. Apenas o desenvolvimento de uma investigação subordinada às condicionantes do Concurso Nacional de Acesso, desigualdades sobre as infraestruturas e rácios tutor/estudante e comparação entre programas curriculares nas regiões geográficas englobadas pelos regimes descritos poderá sustentar a sua manutenção ou atualização, que se mantém inalterada há exatamente 20 anos.

## **CONTINGENTES ESPECIAIS DE ACESSO**

O Concurso Nacional de Acesso prevê a existência de contingentes especiais, para além do contingente geral, para a primeira fase do concurso, aos quais são afetas determinadas percentagens de vagas, destinadas aos candidatos que cumpram as condições de cada contingente, nomeadamente para os candidatos oriundos das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, aos quais são afetas adicionalmente 3.5% das vagas fixadas para a primeira fase do concurso nacional por cada um dos contingentes, candidatos emigrantes portugueses e familiares que com eles residam, aos quais são afetas adicionalmente 7% das vagas, militares em regime de contrato, aos quais são afetas adicionalmente 2.5% vagas, e portadores de deficiência física ou sensorial, aos quais são afetas adicionalmente 4% das vagas na primeira fase e 2% das vagas na segunda fase. Na segunda fase do Concurso Nacional de Acesso mantém-se a existência do contingente especial para candidatos com deficiência, enquanto que na terceira fase aplica-se unicamente o contingente geral.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

1. Perante a existência destes contingentes especiais é importante uma revisão dos mesmos e da efetiva ocupação destas vagas no Ensino Superior Nacional, com vista a adequar caso se conclua que a ocupação das mesmas não está de acordo com o estipulado. A revisão destes contingentes deve ser realizada com o pressuposto de aferir a pertinência dos mesmos.
2. No caso do contingente especial para estudantes oriundos das Regiões Autónomas da Madeira e Açores, este foi criado com base na alegação de que estes estudantes estariam em situação de precariedade no que concerne o sistema de ensino básico e secundário. Para esta avaliação

deve-se fazer uma análise comparativa dos resultados dos exames nacionais com a média nacional com vista a aferir se esta condição se mantém ou se o panorama sofreu alterações. Na perspetiva da Federação Académica de Lisboa, o pressuposto com que foi criado este contingente desvaloriza e descredibiliza o ensino nas Regiões Autónomas e deve ser francamente repensado com vista a evitar que se recorra a este contingente como forma de aceder ao acesso ao Ensino Superior com notas de candidatura inferior.

3. No que ao contingente de portadores de deficiência física ou sensorial diz respeito deverá ser realizada uma reflexão aprofundada sobre a possibilidade de alargar este contingente ao acesso aos restantes ciclos de estudo. Acerca das condições previstas para estes estudantes, dada a relevância da temática, este documento dedicará um capítulo à mesma.
4. Considera-se que, além da avaliação da pertinência dos contingentes, deve ser feita a verificação do funcionamento dos contingentes no concurso nacional de acesso e a existência de desigualdades sobre as infraestruturas e rácios tutor/estudante.

## **CONCURSOS ESPECIAIS DE ACESSO**

Os concursos especiais de acesso e ingresso, previstos no Decreto-Lei n.º 113/2014, 16 de julho (alterando o Decreto-Lei n.º 64/2006, de 21 de março e o Decreto-Lei n.º 36/2014, de 10 de março após a criação dos Cursos de Técnicos Superiores Profissionais previsto no Decreto-Lei n.º 43/2014, de 18 de março) destinam-se a candidatos com situações habilitacionais específicas, nomeadamente o concurso especial para maiores de 23 anos, o concurso especial para titulares de diploma de especialização tecnológicas locais, o concurso especial para titulares de diploma de técnico superior profissional e o concurso especial para titulares de outros cursos superiores.

A substituição progressiva do concurso especial para titulares de um diploma de especialização tecnológica pelo concurso de acesso a cursos técnicos superiores profissionais encontra-se intrinsecamente dependente da implementação bem-sucedida do segundo. Porém, são atualmente identificadas diversas fragilidades no que aos cursos técnicos superiores profissionais diz respeito, pelo que apenas será validada a reposição supracitada mediante correção das mesmas.

O diploma que estabelece os concursos especiais inclui ainda o concurso especial para titulares de outros cursos superiores que abrange os titulares do grau de bacharel, licenciado, mestre ou doutor sendo que estes se podem candidatar a qualquer ciclo de estudos de licenciatura e integrado de mestrado. Em paralelo, verifica-se a existência do Concurso Especial de Acesso ao Curso de Medicina por Titulares do grau de licenciado (Decreto-Lei n.º 40/2007, de 20 de fevereiro), que por sua vez tece uma realidade única no Ensino Superior Português, particularmente através da obrigatoriedade do acréscimo de 15% do número de vagas do contingente geral anual. É facto que o primeiro não obriga as Instituições de Ensino Superior a estabelecer uma percentagem mínima de acréscimo de vagas para acesso a titulares de outros cursos superiores, apesar de esta obrigatoriedade ser já estabelecida para o concurso especial para candidatos maiores de 23 anos, sendo que o número de vagas fixado para este efeito não pode ser inferior a 5% do número de vagas fixado para o regime geral de acesso para o conjunto dos ciclos de estudos de cada Instituição. A criação da exceção no acesso ao curso de Medicina foi sustentada pela necessidade de interação entre áreas científicas como física, biologia, química, humanidades e direito para implementação de uma investigação biomédica bem-sucedida no território nacional.

## **CONSIDERAÇÃO FINAL**

1. No que ao concurso especial para candidatos maiores de 23 anos diz respeito, é consideração da FAL de que deverá ser submetida uma avaliação de todo o processo de acesso e ingresso no Ensino Superior, tendo em conta que as provas especiais de acesso e ingresso no Ensino Superior apresentam-se como limitações ao processo de candidatura, nomeadamente no que diz respeito à data de inscrição e à divulgação dos resultados obtidos pelos candidatos. Ainda que este concurso especial seja de tipologia institucional é considerada necessária uma uniformização do processo de candidatura e acesso, no que concerne ao estabelecimento de datas de forma uniforme para todas as Instituições de Ensino Superior e prever a antecipação da divulgação de todo o calendário, para que este suceda antes do início do ano letivo, incluindo a divulgação de vagas, por oferta formativa, por parte das IES e respetivo agendamento de provas. É ainda considerado pertinente que o processo de candidatura e ingresso no Ensino Superior para os candidatos maiores de 23 anos se realize paralelamente ao concurso nacional de acesso ao Ensino Superior.

2. O Concurso Especial de Acesso ao Curso de Medicina por Titulares do grau de licenciado deverá ser seriamente repensado, considerando a FAL que o pressuposto por detrás da criação do mesmo não constitui um benefício óbvio para as Instituições, aliando a isto ainda o facto de este concurso representar um aumento significativo do número de estudantes a frequentar os cursos de Medicina, comprometendo deste modo a qualidade formativa. Por fim, é ainda consideração da FAL que poderá ser aplicado o Concurso para Maiores de 23 aos cursos de Medicina, garantindo deste modo uma via adicional de acesso ao Ensino Superior nesta faixa etária.

## **CONCURSO DE ACESSO PARA ESTUDANTES INTERNACIONAIS**

No seguimento da avaliação realizada pela OCDE ao Sistema de Ensino Superior Português, cujos resultados foram publicados em 2018 no relatório *“OECD Review of Higher Education, Research and Innovation: Portugal”*, surgiram algumas alterações, nomeadamente a alteração ao Estatuto de Estudante Internacional, através do Decreto-Lei n.º 62/2018, de 6 de agosto, que altera o Decreto-Lei n.º 36/2014, de 10 de março. Foi este último diploma que iniciou a regulamentação do Estatuto do Estudante Internacional, com vista ao reforço da captação de estudantes estrangeiros para aumento da utilização da capacidade instalada nas Instituições e como forma de potenciar novas receitas próprias, que podem depois ser aplicadas no reforço da qualidade e na diversificação do ensino ministrado. O mesmo diploma veio regular o concurso especial de acesso para esta tipologia de estudantes, cujo acesso ao Ensino Superior nacional era feito exclusivamente sob este mecanismo, e para o qual o número de vagas fixadas é definido pelas Instituições. Por outro lado, veio ainda determinar a fixação de propinas, diferenciadas tendo em consideração o custo real da formação ministrada e nunca sejam inferiores à propina máxima fixada pela Lei para o ciclo de estudos em causa.

As alterações introduzidas em 2018 surgem no âmbito da promoção de políticas ativas de acolhimento e apoio a refugiados, pessoas deslocadas e pessoas com estatuto idêntico ao de refugiado. Este diploma passa a prever o ingresso de estudantes em situações de emergência humanitária nas Instituições de Ensino Superior, até agora omissas, garantindo ainda o acesso integral à ação social, incluindo a atribuição de bolsas de estudo, e a sua equiparação excepcional aos estudantes nacionais para efeitos de pagamento de propinas, taxas e emolumentos.

Constituindo o respetivo concurso especial uma medida efetivamente positiva para a internacionalização do Ensino Superior, não poderá a mesma ser considerada em todas as suas vertentes como vantajosa em relação aos pares europeus, nos quais o custo de frequência dos estudantes no Ensino Superior se tem verificado progressivamente gratuito. De modo semelhante, não se poderá constatar que as Instituições de Ensino Superior portuguesas se encontrem globalmente adequadas à receção de estudantes internacionais pelos escassos apoios promovidos nos domínios linguísticos e culturais.

## **CONSIDERAÇÃO FINAL**

Sob os termos do Decreto-Lei que rege o respetivo concurso especial, a Federação Académica de Lisboa considera que importa proceder à avaliação e devida aplicação do presente diploma e das alterações que surgiram em 2018, a par da implementação de regulamentos e apoios internos nas Instituições, sob o propósito de efetivar através deste concurso a atratividade do Ensino Superior português na esfera mundial.

## **ACESSO AO ENSINO SUPERIOR POR VIA DO ENSINO PROFISSIONAL E ARTÍSTICO ESPECIALIZADO**

No que diz respeito ao acesso ao Ensino Superior, dos estudantes provenientes de Cursos Profissionais ou Artísticos, considera-se que a conclusão destes cursos permite o prosseguimento de estudos através dos Cursos Técnicos Superiores Profissionais (CTESP) ou através do ingresso no Ensino Superior em grau de licenciatura. Na segunda hipótese, estes alunos devem inscrever-se nos exames finais nacionais na qualidade de alunos autopropostos caso pretendam candidatar-se ao Regime Geral de Acesso ao Ensino Superior, sendo a sua classificação final de curso calculada segundo a fórmula  $(7CF+3M)/1$ , representando CF a classificação final do curso e M a média das 2 provas de ingresso. De facto, muitas foram as alterações implementadas ao longo dos anos com o objetivo de não dificultar a possibilidade de frequência ao 1.º ciclo de estudos do Ensino Superior. No que diz respeito ao Ensino Artístico Especializado, já em 2016, com a Resolução n.º 34/2016, de 19 de fevereiro, a Assembleia da República recomendou ao Governo que avaliasse o modelo de acesso ao Ensino Superior dos alunos destes cursos, de forma a garantir a igualdade de oportunidades a todos os estudantes. Esta recomendação prévia, não só a entretanto já concretizada uniformização no que diz respeito ao número de

provas de ingresso entre estes cursos e os científico-humanísticos, como também outras medidas de valorização destes cursos, nomeadamente a valorização da Prova de Aptidão Artística e a consideração destes alunos como alunos internos e não como externos. Por outro lado, o Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior manifestou em 2018 a vontade de criar um concurso especial de acesso ao Ensino Superior para os alunos que concluíam o ensino secundário pelas vias profissional ou artística.

## **CONSIDERAÇÃO FINAL**

A Tutela deverá envidar esforços no sentido do cumprimento das medidas propostas na Resolução da Assembleia da República n.º 34/2016, de 19 de fevereiro. Além disso, qualquer alteração a este regime de acesso deverá advir da reflexão tida em sede de um Grupo de Trabalho criado para o efeito, com representação estudantil, e que tenha como objetivo averiguar a pertinência de um concurso especial de acesso ao Ensino Superior para estudantes provenientes destas áreas, realizando um estudo adequado que preveja as eventuais consequências e/ou desigualdades que possam advir deste concurso.





## CAPÍTULO 8

# ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO CURRICULAR

- 122** Processo de Bolonha
- 126** Estágios Curriculares
- 130** Cursos Técnicos Superiores Profissionais
- 132** Suplemento ao Diploma
- 133** Mobilidade Nacional

## PROCESSO DE BOLONHA

Em maio de 1998, os Ministros da Educação da Alemanha, de França, de Itália e do Reino Unido assinaram em Paris a Declaração de Sorbonne, na qual se começava a perspectivar a constituição de um Espaço Europeu de Ensino Superior (EEES). Em junho do ano seguinte, através da Declaração de Bolonha, diversos agentes políticos e governamentais de 29 estados europeus definiram aquelas que seriam as metas que a reforma no Ensino Superior devia alcançar até ao fim da primeira década do novo milénio.

Até à data, os distintos sistemas educativos europeus e as realidades assimétricas dos mesmos, à falta de um método para comparar os seus resultados, não permitiam reconhecer as qualificações obtidas em países diferentes e colocavam entraves à efetiva “livre circulação de pessoas” no espaço europeu.

O Processo de Bolonha, avaliado a cada três anos em conferências ministeriais, visa introduzir um sistema mais comparável, compatível e coerente. A criação do Espaço Europeu de Ensino Superior, a premissa central deste processo, representa uma colaboração única resultante do compromisso voluntário assumido por, atualmente, 48 países com distintas práticas políticas, culturais e académicas, que, em conjunto, procederam a reformas estruturais assentes em mecanismos de ação partilhados. A implementação de uma cultura europeia coesa de ciência e de conhecimento pressupunha-se dotada de uma estrutura organizativa idêntica e de valores comuns – a liberdade de expressão, a autonomia das Instituições, a independência das estruturas académicas e associativas, a liberdade académica e de mobilidade dos estudantes, docentes e investigadores. Este espaço distingue-se pelo reforço da garantia da qualidade e da relevância da formação ministrada, da investigação desenvolvida e pela agilização do reconhecimento das qualificações e dos períodos de estudo, constituindo um estímulo à frequência do Ensino Superior.

No âmbito do Processo de Bolonha, as medidas implementadas permitiram, por conseguinte, fomentar a modernização dos sistemas educativos, salvaguardando a adequação dos mesmos às necessidades dos estudantes e do mercado laboral, e aumentaram também a competitividade das IES europeias, a par da sua atratividade a nível internacional.

Em 2005, como resposta aos pedidos dos Estados-Membros, dos parceiros sociais e de outras entidades interessadas na elaboração de uma referência comum que permitisse aumentar a transparência das qualificações, os ministros do Ensino Superior dos estados aderentes ao Processo de Bolonha aprovaram o quadro de qualificações a adotar no EEES, organizado em três ciclos, bem como os objetivos genéricos a atingir em cada um deles.

A Instituição do Quadro Europeu de Qualificações para a aprendizagem ao longo da vida (QEQ), permitiu fazer corresponder, através de um quadro de referência comum, os sistemas de qualificações de vários países, tornando-os mais claros e compreensíveis. A comparação das competências, independentemente do modo como foram adquiridas, permite que os indivíduos e os empregadores tenham uma percepção mais concreta do valor relativo das qualificações, o que contribui para o melhor funcionamento do mercado de trabalho, mas acima de tudo para a promoção da mobilidade dos cidadãos entre países e a agilização da sua aprendizagem ao longo da vida. Estas alterações privilegiaram a transição de um sistema de ensino com base na transmissão de conhecimentos para o desenvolvimento de competências, fomentando a proliferação do acesso ao mesmo e o reconhecimento da experiência profissional.

A implementação de Bolonha resultou, a título de exemplo, na criação do sistema europeu de créditos curriculares (European Credit Transfer System - ECTS), desenvolvido pela Comissão Europeia no sentido de estabelecer procedimentos comuns para garantir o reconhecimento académico de períodos de estudo no estrangeiro, e a possibilidade de avaliar e comparar resultados académicos de uma Instituição para outra, assentes num código de conduta transparente, nos programas de estudo e no sucesso escolar.

Os créditos conferidos a um determinado curso procuram descrever a carga académica necessária à sua conclusão, refletindo a quantidade de trabalho despendido em cada unidade curricular relativamente à quantidade total de trabalho necessária para completar com aproveitamento o ano completo (considerando as aulas teóricas e/ou práticas, os seminários, o tempo de estudo autónomo e trabalho desenvolvido, os exames, frequências e demais elementos de avaliação). Este sistema contempla três elementos fundamentais, designadamente a informação disponível acerca do plano de estudos e metodologia de avaliação correspondente, o acordo bilateral entre a IES parceira e o estudante e, por fim, a utilização dos ECTS como forma de estimar o trabalho total dos estudantes. Neste sistema, um trimestre de trabalho corresponde a 20 créditos, um semestre a 30 créditos e um ano a 60 créditos.

Esta homogeneização do trabalho dos estudantes, dissociada do curso que frequentam e da verdadeira dedicação que concedem à sua formação, demonstra que este sistema culmina numa divisão meramente aritmética e cega do número de ECTS pelas unidades curriculares de cada semestre, subvertendo os princípios estabelecidos e minimizando o impacto das transformações almejadas. Por outro lado, a generalizada uniformização do número de ECTS atribuído a cada unidade curricular no âmbito do mesmo curso não espelha a ponderação do trabalho e a carga horária requerida, e não se coaduna

com a relevância dos conhecimentos adquiridos e com as competências que verdadeiramente são desenvolvidas aquando a frequência dessas unidades.

O paradigma pedagógico inerte que perpetua no sistema devia, pelo contrário, promover a autonomização dos estudantes, a sua responsabilização e sensibilização para a relevância do trabalho desenvolvido e a valorização do mérito académico. Contudo, as medidas implementadas não refletem esta garantia de qualidade e de avaliação do Ensino Superior.

Na verdade, as alterações profundas que se verificaram no Ensino Superior Português em virtude da implementação de Bolonha não foram consolidadas na sua plenitude nem se repercutiram nos resultados esperados. Contrariamente ao princípio proposto inicialmente, o processo de Bolonha não se fez acompanhar da criação de um quadro de equivalências europeu no âmbito das competências adquiridas em cada formação ministrada pelas Instituições de Ensino Superior. Alternativamente, a prerrogativa de novas metodologias de ensino centradas no Estudante e em novos perfis de aprendizagem não foi aprofundadamente estudada.

O modelo pedagógico europeu pressupunha-se centrado no estudante, despoletando diferentes desafios dos existentes até à entrada do processo em vigor. No lugar da reprodução passiva de informações já existentes, deseja-se cada vez mais o estímulo à criatividade dos estudantes. A comum utilização de métodos expositivos, essencialmente baseados na ação do docente, é uma característica do modelo tradicional de ensino. Com Bolonha, importa refletir sobre estas práticas e tentar orientar a atividade pedagógica para a adoção de técnicas e atividades que fomentem a participação do estudante. A aprendizagem deve estar centrada no que o estudante é capaz de fazer, motivando o trabalho individual e de cooperação, no sentido de desenvolver competências transversais (soft skills) e fundamentais, como é exemplo a capacidade de trabalho em equipa.

Supletivamente, constata-se que a política em torno da aprendizagem ao longo da vida e dos concursos especiais de acesso ao Ensino Superior criados para a promover estão repletos de lacunas de evidente falta de informação, credibilidade e valorização.

Em suma, muitos dos pressupostos de Bolonha não são compreendidos na sua totalidade nem são materializados. A falta de clareza e de visão estratégica coloca Portugal muito aquém do que poderia estar se genuinamente usufruísse dos benefícios do EEES e das políticas definidas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considera a Federação Académica de Lisboa que o Processo de Bolonha não pode ser verdadeiramente estabelecido sem que se proceda a:

1. Construção e divulgação de um relatório de implementação pedagógica de Bolonha, a ser elaborado de três em três anos pelas IES, para efeitos de avaliação e reflexão interna, no qual devem constar:
  - a) As orientações dos relatórios finais da Comissão de Avaliação Externa da A3ES;
  - b) Evolução do processo de concretização pedagógico de Bolonha nas IES;
  - c) Oferta formativa dos ciclos de estudos;
  - d) Novas metodologias de ensino/aprendizagem e de avaliação;
  - e) Perceção dos estudantes e docentes acerca do processo de concretização das mudanças operacionalizadas.
2. Definição de objetivos mínimos e claros de integração e compromisso do processo, fortalecendo não só os princípios de autonomia e liberdade, mas também a responsabilização dos estados membros do EEES e das suas Instituições de Ensino Superior.
3. Revisão do Quadro Europeu de Qualificações, assente em princípios de qualidade comuns, com vista à facilitação da atualização periódica dos sistemas nacionais de qualificações e sua comparação.
4. Cooperação por parte das IES para que as reformas previstas se concretizem e o usufruto dos benefícios de Bolonha constitua uma realidade em Portugal.
5. Reavaliação do modelo de ECTS atribuídos às unidades curriculares com respeito pelos princípios que norteiam o seu sistema e pela valorização dos planos curriculares, considerando a definição de uma escala uniformizada do esforço correspondente a um ECTS e da proporção que deve existir entre as horas de contacto e horas de estudo autónomo.
6. Implementação de um quadro comparativo das competências adquiridas a fim de desconstruir as problemáticas atualmente verificadas quanto à equivalência entre unidades curriculares para os estudantes inseridos em programas de mobilidade, assim como uma correspondência clara e personalizada do percurso académico realizado por um estudante em mobilidade.

7. Adaptação contínua e fundamental de todos os intervenientes para o cumprimento do processo, tanto a nível organizacional, como administrativo e pedagógico.
8. No que diz respeito à alteração legislativa ao Regime Jurídico de Graus e Diplomas que vem restringir os Mestrados Integrados a determinadas áreas, considera a Federação Académica de Lisboa que deverá existir da parte do MCTES um acompanhamento dirigido à implementação das reformas curriculares inerentes, a ser postas em prática a partir de 2021. No processo de extinção de mestrados integrados deverá ser garantida a existência de garantias de transição entre ambos os planos curriculares. Além disso, nos casos em que a obtenção do grau de 2.º ciclo é necessária ao início da atividade profissional, deverá ser garantido o acesso ao mestrado a todos os estudantes que concluíam licenciatura.

## ESTÁGIOS CURRICULARES

Os Estágios Curriculares constituem um elemento de formação de muitos cursos do Ensino Superior, tendo como objetivo pôr em prática os conhecimentos adquiridos ao longo do curso e o conhecimento das condicionantes do exercício profissional. Em muitos casos, estes são ainda de carácter obrigatório e sujeitos a avaliação. Existe ainda a oportunidade de os estudantes realizarem estágios profissionais, estando estes ao abrigo de protocolos entre as Instituições de Ensino Superior e as Organizações de Acolhimento. Para muitos estudantes o estágio curricular representa a primeira experiência e contacto com o mercado de trabalho na sua área de estudo. No entanto, segundo o Decreto-Lei n.º 66/2011, de 1 de junho, e ao contrário dos Estágios Profissionais, estes não são necessariamente remunerados.

A nível europeu, a temática dos Estágios Curriculares tem sido amplamente discutida no quadro comum da União Europeia para política educativa e desenvolvimento da mesma. No Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia é consagrado que a “União desenvolve uma política de formação profissional que apoie e complete as ações dos Estados-Membros” (ponto 1 do artigo 166.º) sendo que alguns princípios basilares apresentam o objetivo de “melhorar a formação profissional inicial e a formação contínua, de modo a facilitar a inserção e a reinserção profissional no mercado de trabalho” (ponto 2 do artigo 166.º) e ainda “estimular a cooperação em matéria de formação entre estabelecimentos de ensino ou de formação profissional e empresas”.

Em Portugal, segundo dados do estudo da Universidade de Aveiro “Os estágios curriculares e o seu impacto na empregabilidade dos licenciados”, publicado em 2015, “das 1 158 licenciaturas estudadas, 48 por cento incluem algum tipo de estágio nos respetivos planos curriculares. Esta percentagem é bastante mais significativa no Ensino Superior politécnico, em que 65% das licenciaturas incluem estágio, do que no Ensino Superior universitário, em que apenas 28% os incluem.”, sendo que o mesmo estudo refere também que a inclusão de estágios nos planos curriculares do Ensino Superior reduz as taxas de desemprego em cerca de 15%. Ainda assim, segundo dados do INE, em 2016, quase dois terços dos jovens entre os 15 e os 34 anos não tiveram experiência profissional enquanto estudaram e cerca de 6 em cada 10 jovens (62,3%) referiram não ter tido experiência profissional durante a frequência do nível de escolaridade mais elevado. Os mesmos dados referem que, por outro lado, apenas 34,3% dos jovens declararam ter tido alguma experiência profissional, sendo que 13% tiveram a experiência através de Estágios Curriculares e 21,2% fora do âmbito de um estágio curricular. Neste contexto, Portugal apresenta um significativo atraso em relação aos seus parceiros Europeus, que têm vindo a desenvolver regulamentação e apoios na prática dos estágios curriculares.

É fulcral compreender e atribuir a estes estágios a sua importância e a das experiências que proporcionam, uma vez que constituem um instrumento fundamental de aprendizagem profissional e de exercício laboral, tanto para os estudantes como para as próprias organizações. Por um lado, ajudam a promover um melhor ajuste entre a oferta e procura de emprego e consolida os conhecimentos e competências técnicas e sociais adquiridos; mas também por outro aumentam a perceção das condicionantes de natureza deontológica, legal, económica, ambiental, de recursos humanos, de segurança e de gestão em geral que caracterizam o exercício da profissão, de modo a possibilitar o desempenho da profissão por forma competente e responsável. Apesar da importância atribuída aos estágios curriculares, normalmente não se contempla o seu modo de funcionamento (compensação ao nível das deslocações e alimentação), ficando completamente ao critério da empresa, se considerar pertinente, de forma autónoma, a atribuição de um subsídio ao aluno, desresponsabilizando-se a IES por estes encargos.

Encontra-se contemplado no Protocolo do Estágio Curricular que o estagiário tem o direito quer da Instituição de Ensino Superior que frequenta, quer da Organização de Acolhimento, a todo o apoio necessário para realização do estágio. No entanto, o que se verifica é uma realidade bastante distante desta. O facto dos apoios referentes, nomeadamente, aos transportes e alimentação, recaírem sobre os estudantes coloca-os numa situação de desigualdade

no momento da escolha, uma vez que esta dependerá das capacidades económicas pessoais e familiares para cobrir os custos associados. Esta situação pode significar um grande condicionamento na decisão do estudante, cuja formação poderá não ser a que o mesmo deseja nem a mais adequada, não por motivos relacionados com mérito ou áreas de interesse, mas sim pela sua condição económica, o que não é aceitável, podendo colocar em risco a própria avaliação curricular.

É imperativo fornecer melhores condições para os estudantes poderem usufruir desta oferta formativa de modo a desenvolverem as suas competências ao máximo que lhes seja possível. Isto porque o Estágio Curricular, enquanto direito de todos os estudantes do Ensino Superior, tem um impacto forte relativamente à sua formação, devendo ser universal, gratuito e de livre acesso. O caminho será sempre promover, procurar maior universalidade e melhores condições para o exercício dos estágios curriculares e nunca criar condicionantes aos mesmos, de modo a preparar os estudantes nacionais para os desafios e características do mercado profissional e laboral a nível tanto nacional como europeu.

No âmbito dos estágios profissionais, verifica-se que ocupam um lugar determinante na entrada de um recém-formado para o mercado laboral, quer na perspetiva de formação profissional, quer na perspetiva de iniciação de carreira. Por esta razão, os estágios promovidos pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP) merecem escrutínio contínuo e uma melhor regulamentação por parte da tutela, com o objetivo de garantir que os mesmos não fomentam a precariedade laboral, assegurando uma via adequada para que jovens adquiram a experiência profissional exigida aquando do ingresso no mercado de trabalho.

Não obstante, a integração em estágio profissional não poderá em momento algum impedir os jovens de prosseguir os seus estudos superiores. As orientações para as políticas do emprego dos estados-membros para a implementação da Estratégia Europa 2020, são claras no que a esta matéria diz respeito ao estabelecerem como disposições para os estados-membro: “desenvolver uma mão de obra qualificada em resposta às necessidades do mercado de trabalho, e promover a aprendizagem ao longo da vida. (...) Melhorar a qualidade e o desempenho dos sistemas de ensino e de formação a todos os níveis e aumentar a participação no Ensino Superior ou equivalente.”

Neste enquadramento, apresenta-se como determinante a atribuição do Estatuto de Trabalhador-Estudante ao jovem que integra o Programa de Estágios Profissionais visando que seja harmonizada a conciliação entre o estágio e a prossecução de estudos superiores. Com efeito, atualmente, os candidatos que possuam este estatuto, antes da data da seleção para o Programa Estágios



Profissionais, podem continuar a beneficiar desse regime. Porém, aqueles que antes da referida data não o possuíam não beneficiarão do mesmo durante o desenvolvimento do estágio, apenas podendo justificar as faltas motivadas pela prestação de provas de avaliação, de acordo com o previsto na alínea c) do artigo 249.º por remissão para o artigo 91.º do Código do Trabalho. Este impedimento pode assim induzir o estudante a abdicar da prossecução dos seus estudos por questões financeiras e por incompatibilidade de horários entre o estágio, obrigações letivas e tempo de estudo.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Federação Académica de Lisboa defende, por conseguinte, a:

1. Atribuição de um subsídio que suporte os gastos inerentes ao exercício dos estágios, designadamente a nível de:
  - a) Transportes, considerando o custo dos transportes públicos ou a distância em quilómetros (caso o estudante necessite de se deslocar em viatura própria) entre o local de estágio e a Instituição de Ensino Superior do estudante.
  - b) Alimentação do estagiário caso o local de estágio não seja próximo de uma cantina dos Serviços de Ação Social, sendo que deve ser definido um raio máximo de proximidade que permita ao estudante deslocar-se facilmente. Este último seria regulado de acordo com o preço indexado ao valor do prato social no Ensino Superior.
  
2. Reestruturação dos critérios da atual minuta do Protocolo de Estágio Curricular, responsabilizando as Instituições de Ensino Superior Portugêses pela garantia do acesso a iguais oportunidades de ingresso em estágios curriculares, independentemente da situação económica e social do estudante, seja por meios financeiros das mesmas, seja por acordo com as Organizações de Acolhimento:
  - a) Acrescentar um ponto na Cláusula 6, denominada “Direitos do(a) Aluno(a) estagiário(a)”, referente ao apoio financeiro ao Aluno estagiário: “Receber apoio financeiro, seja por parte da Instituição de Ensino, seja por parte da Organização de Acolhimento ou até de ambas, dependendo do acordado, de modo a cobrir parcialmente ou na íntegra os custos de deslocação e alimentação durante a realização do estágio”.

## CURSOS TÉCNICOS SUPERIORES PROFISSIONAIS

O estabelecimento do Processo de Bolonha conduziu à aprovação de um conjunto de alterações à Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE) visando dar concretização ao até então acordado. Com efeito, o Decreto-Lei n.º 46/87, de 29 de julho, contempla a possibilidade de os estabelecimentos de Ensino Superior realizarem cursos não conferentes de grau académico, cuja conclusão com aproveitamento conduza à atribuição de um diploma. Com o intuito de cumprir em pleno o papel dos ciclos curtos de Ensino Superior associados aos primeiros ciclos (licenciaturas), foram criados em 2004 os Cursos Técnicos Superiores Profissionais (TESP), cujo regime jurídico está previsto no Decreto-Lei n.º 74/2006, de 24 de março. Os TESP vieram substituir os Cursos de Especialização Tecnológica (CET), lançados pelo Ministro Mariano Gago em 2006, e revelaram-se mais orientados para o ingresso imediato no mercado de trabalho e para dar continuidade aos estudos de alunos provenientes de cursos profissionais e vocacionais do ensino secundário. No entanto, as características à data contempladas “não se compaginam nem com a natureza e vocação de um curso de Ensino Superior, nem com a autonomia das Instituições que os ministram, o que importa modificar” (Decreto-Lei n.º 63/2016, de 13 de setembro). Por conseguinte, o XXI Governo Constitucional procedeu às alterações, explanadas no referido Decreto-Lei, e definiu o Programa de Modernização e Valorização dos Institutos Politécnicos, a fim de reforçar e valorizar o seu impacto na sociedade e economia portuguesa. De entre os vários eixos e linhas programáticas, destacam-se a promoção da oferta de formações de curta duração, de nível especializado, nomeadamente em estreita colaboração com o setor produtivo, social ou artístico, e a reforma dos atuais cursos técnicos superiores profissionais, com especial apoio de fundos comunitários.

Estes ciclos curtos de Ensino Superior que conferem diploma e são ministrados no ensino politécnico têm, de acordo com a Direção-Geral do Ensino Superior, “120 créditos e a sua duração é de quatro semestres curriculares de trabalho dos estudantes, constituídos por um conjunto de unidades curriculares organizadas em componentes de formação geral e científica, formação técnica e formação em contexto de trabalho, que se concretiza através de um estágio. Cada Instituição de Ensino Superior confere o diploma de técnico superior profissional nas áreas de formação por si definidas, tendo em consideração as necessidades de formação profissional, designadamente na região em que se encontre inserida. Os titulares de diploma de técnico superior profissional podem aceder e ingressar nos ciclos de estudos de licenciatura e integrados de mestrado através de um concurso especial próprio a si destinado, adquirindo

o respetivo grau académico". Os TESP tiveram uma expressão inicial, após a Instituição das modificações legislativas supramencionadas, pouco significativa, contemplando apenas 17 cursos. Atualmente, existem cerca de 510 formações que podem abranger mais de 15 000 estudantes. O Governo defendeu, à data da sua reformulação, a prioridade de melhorar a qualidade deste tipo de formações, articulando a valorização social e económica das mesmas através de uma digna integração dos seus estudantes quer nas Instituições como no tecido empresarial.

As Instituições de Ensino Superior têm competência para fixar, para cada um dos seus ciclos de estudos de licenciatura e de mestrado integrado, quais os diplomas de técnico superior profissional que facultam o ingresso nesses ciclos, de forma exclusiva ou complementarmente, podendo a admissão ao concurso ficar dependente de apreciação casuística da adequação do currículo do curso de especialização tecnológica ao ingresso no ciclo de estudos em causa.

Contudo, reconhecendo a relevância da autonomia conferida às Instituições, mas também a necessidade de salvaguardar a equidade nos processos de candidatura dos estudantes deverá ser definida, de forma clara e no âmbito da realidade de cada organismo, a possível viabilização de um regime de equivalência das unidades curriculares.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Considerando as diretrizes europeias e a legislação nacional sobre a independência dos processos de avaliação, recomenda-se à tutela que:

- 1.** À semelhança do que se verifica nos outros graus concedidos, esteja a cargo de uma entidade emancipada a análise externa dos TESP, designadamente da Agência para a Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES).
- 2.** Defina parâmetros de avaliação transversais, sem prejudicar as especificidades de cada formação de Ensino Superior em Portugal, e a valorização deste modelo formativo como via para o alargamento da participação pública e reconhecimento social do mesmo.
- 3.** Reaprecie o concurso especial que abrange os titulares de diploma de técnico superior profissional para ingressar numa licenciatura ou mestrado integrado, procurando estabelecer normas equitativas e transversais às diferentes IES.

## **SUPLEMENTO AO DIPLOMA**

No âmbito da subscrição da Declaração de Bolonha, Portugal procedeu à implementação de uma panóplia de medidas, entre quais a certificação da qualificação académica e de atividades complementares através do Suplemento ao Diploma.

O Suplemento ao Diploma, previsto pela Portaria n.º 30/2008, de 10 de janeiro, existe como certificação complementar ao diploma que certifica a conclusão de um ciclo de estudos e define-se como um documento que certifica a atividade realizada pelo estudante no espaço temporal de frequência do ciclo de estudos em questão, bem como informação institucional sobre o Ensino Superior em Portugal, caracterização da Instituição de frequência e informação complementar sobre a área formativa em que o diploma de conclusão de ciclo de estudos foi atribuído.

Não obstante a fraca promoção da mobilidade e empregabilidade com base em informações sólidas e precisas sobre as qualificações que a Instituição desta medida representou, a regulamentação atualmente em vigor é escassa no que concerne a imposição de prazos para entrega de comprovativos da formação complementar, o que determina a sua gestão pelas Instituições de Ensino Superior e respetivas Unidades Orgânicas. Paralelamente, denota-se a ausência de um reportório que centralize a informação incluída no Suplemento ao Diploma e que permita a criação de um historial focado na construção de um percurso académico, no âmbito curricular e complementar.

No que diz respeito à disponibilização de comprovativos da atividade complementar, devem as Instituições de Ensino Superior permitir a sua entrega até à data de término da formação curricular constante no diploma de curso. Deste modo, o estudante poderá contemplar a totalidade das atividades extracurriculares, ao invés de ficar limitado pela entrega anual de documentação, uma vez que nem sempre os comprovativos da formação complementar são disponibilizados no ano em que a mesma ocorreu.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Considerando que se devem entender como validamente emitidos os suplementos ao diploma de acordo com um modelo que, para todos os efeitos, não possui as devidas normas acerca da entidade emitente, dos moldes da sua emissão, das informações complementares ou outras fontes de informação, permitindo uma subjetividade que lesa o interesse dos estudantes e gera disparidades, a Federação defende a:

1. Uniformização verdadeira do modelo aplicado, assente em critérios semelhantes e transparentes de emissão e inclusão da informação complementar que os estudantes podem requerer.
2. Valorização das competências complementares à frequência curricular dos estudantes.
3. Implementação do período máximo para entrega de documentação comprovativo da atividade complementar equivalente à data de término da formação curricular na Instituição de Ensino Superior.

## **MOBILIDADE NACIONAL**

No âmbito da Mobilidade Nacional do Ensino Superior, existem dois programas distintos afetos a cada subsistema cujo objetivo passa pela promoção da qualidade do sistema e pelo reforço da sua dimensão nacional.

Os incentivos à mobilidade nacional são relevantes porque contribuem ativamente para o desenvolvimento de uma aprendizagem de qualidade ao longo da vida e das possibilidades por ela conferidas, explorando os resultados, os produtos e os processos inovadores que derivam da mesma. Os programas visam, com efeito, estimular a cooperação nacional entre Instituições de Ensino Superior do mesmo subsistema e reforçar a realização pessoal, a coesão social e o espírito de cidadania, promovendo a criatividade, competitividade e, conseqüentemente, a empregabilidade. A mobilidade de estudantes abrange também os estágios, trabalhos de fim de curso ou projetos finais, desde que as referidas atividades que integrem o plano curricular do curso na escola de origem.

No subsistema Universitário, a iniciativa do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP) conduziu à criação do Programa Almeida Garrett, que oferece a possibilidade de efetuar um período de estudos, com pleno reconhecimento académico, numa universidade pública português. Implementado em 2009 como um projeto em desenvolvimento, além de proporcionar diversas oportunidades de valorização pessoal e profissional, o programa estimula as Instituições a alargarem os horizontes, promovendo igualmente um intercâmbio de conhecimentos, experiências e saberes

Cabe a cada Instituição participante no programa a definição da estrutura responsável pela implementação, organização e gestão, dinamização e divulgação do mesmo, realidade que se repercute em assimetrias e disparidades significativas que lesam o propósito da mobilidade nacional.

No âmbito da mobilidade de Almeida Garrett, são elegíveis todos os estudantes que se encontrem regularmente matriculados e inscritos numa Instituição de Ensino Superior público universitário que integre o Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP), sendo que não lhes é conferido nenhum apoio financeiro por ingressarem neste regime de mobilidade.

O período de estudos numa Instituição diferente poderá ser de um semestre, a decorrer obrigatoriamente a partir do segundo ano nos cursos do primeiro ciclo e desde que o estudante já tenha obtido aprovação pelo menos a 60 ECTS. Na eventualidade do estudante pretender prolongar o seu período de mobilidade por mais um semestre, o caso será analisado casuisticamente e terá de ser obrigatoriamente autorizado pelas Instituições envolvidas. No primeiro ciclo, a mobilidade só poderá ocorrer a partir do segundo semestre do primeiro ano, e com a duração exclusiva de um semestre, sendo que os estudantes apenas poderão efetuar um único período de mobilidade, em universidades nacionais. No caso da Universidade Católica Portuguesa (UCP), a mobilidade dos estudantes fica condicionada à reciprocidade entre as Instituições.

Por outro lado, no caso do Ensino Superior Politécnico, o Programa que incide sobre a mobilidade dos estudantes tem a designação de Vasco da Gama e pressupõe que o intercâmbio exista ao abrigo de um acordo prévio entre a Instituição de origem e a Instituição de acolhimento, assinado pelos respetivos responsáveis. O Programa Vasco da Gama destina-se a todos os estudantes nacionais ou oficialmente reconhecidos por Portugal como refugiados, apátridas ou residentes permanentes que estejam simultaneamente inscritos num curso de uma escola do Ensino Superior politécnico.

A falta de uniformização destas condições, aliada a um inexistente quadro de comparação e de correspondência entre as Instituições e as unidades curriculares dos diferentes cursos, é significativamente prejudicial para a implementação e divulgação dos programas. Com efeito, a informação acerca dos mesmos é escassa, pouco clara e fracamente disseminada no seio da comunidade e dos estudantes. Cumulativamente, a ambiguidade das normas aplicadas, que dependem exclusivamente do que for estabelecido por mútuo acordo das Instituições, considera apenas a organização curricular do curso nas duas escolas e a natureza do trabalho a desenvolver.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

No que diz respeito a programas de Mobilidade Nacional no Ensino Superior, considera a FAL que devem ser tomadas as seguintes medidas:

- 1.** Definição clara de legislação transversal e uniformizada que regulamenta a implementação dos programas.
- 2.** Criação de um quadro comparativo e de correspondência entre os planos curriculares e as IES.
- 3.** Dinamização da existência dos programas e criação de uma campanha harmonizada de divulgação e promoção dos mesmos a nível nacional.
- 4.** Implementação de serviços de apoio e acompanhamento dos programas de mobilidade nacional.





## CAPÍTULO 9

# REDE DE ENSINO SUPERIOR

A Rede de Instituições do Ensino Superior conheceu, nos anos subseqüentes à Revolução de Abril de 1974, uma evolução significativa que resultou numa profunda dispersão e expansão das IES, até à data concentradas em Coimbra, Lisboa e no Porto. O sistema viveu este fenómeno a um ritmo único na Europa, crescendo e diversificando-se exponencialmente através do estabelecimento de novas Instituições, novos programas, áreas formativas e diferentes público-alvo.

Atualmente, o Ensino Superior português é complexo e organiza-se num sistema binário que integra o ensino universitário e o ensino politécnico e é ministrado em Instituições públicas e privadas dispersas por todo o país, ainda que seja evidente o forte predomínio da oferta de Ensino Superior concentrada no litoral. No total, contabilizam-se 14 Universidades, 1 Instituto Universitário, 15 Institutos Politécnicos e 5 Escolas não integradas de cariz público.

As Instituições públicas estão dispersas por todo o País e incluem também a Universidade Aberta e as Instituições de Ensino Superior militares e policiais. Por sua vez, as privadas concentram-se nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto e nas regiões com maior população, existem em maior número, mas possuem menor dimensão.

Segundo dados do estudo *“O Sistema de Ensino Superior em Portugal em Mapas e Números”*, publicado pela A3ES em 2012, o padrão territorial do sistema de Ensino Superior em Portugal, que reproduz *“a rede urbana nacional e a repartição regional da população portuguesa”*, espelha algumas das alterações estruturais ao sistema que foram mais preponderantes. Simultaneamente, revela a necessidade de se proceder a uma reflexão urgente no que diz respeito à definição das políticas públicas e das estratégias individuais das Instituições, em consequência de fatores que contribuem para a polarização territorial como *“a preferência por universidades em relação a institutos politécnicos, privilegia certas localizações”* e *“a maior oferta nas grandes áreas urbanas, em si mesmas mais atrativas para jovens estudantes e, muito provavelmente, associada a critérios de reconhecimento e prestígio”*. Inúmeros estudos comprovam que o desenvolvimento dos países e das regiões está diretamente relacionado com o seu nível de educação e de investigação e desenvolvimento (I&D): *“os países mais desenvolvidos exibem níveis de instrução mais elevados e investem mais no seu sistema educativo. Correlativamente, toda a insuficiência neste domínio constitui um obstáculo ao desenvolvimento.”* Infelizmente, tal como nos indica o relatório da OCDE de 2018 *“OECD Review of Higher Education, Research and Innovation: Portugal”*, não existe em Portugal nenhuma Estratégia Nacional clara e definida para estruturar e gerir o sistema de ciência, tecnologia, inovação e Ensino Superior, nem para aplicar os contributos que se podem retirar do mesmo no desenvolvimento do país.

Apesar da atual dispersão territorial na oferta formativa, facilmente se verifica que não existe uma verdadeira articulação com a sua procura. Se, por um lado, se destacam inúmeras IES e cursos cuja procura é significativamente superior à oferta, por outro, a sobre dimensão e falta de atratividade de outras IES e ciclos de estudos não permitem que sejam preenchidas as vagas disponíveis.

O processo de massificação e dispersão do Ensino Superior evidentemente não contribuiu para um maior equilíbrio entre a oferta e a procura e, conseqüentemente, não assegurou uma genuína democratização do sistema, como se pretendia. Pelo contrário, constata-se que as barreiras a este alargamento da base social são progressivamente reforçadas por constrangimentos de foro económico, social, cultural e territorial, resultantes na polarização de algumas Instituições e na elitização de certas regiões.

Com efeito, a relevância conferida à educação por parte das comunidades é fortemente influenciada pela estrutura das atividades locais e pelas oportunidades criadas. Em função do contexto socioeconómico envolvente, a população sentirá - ou não - um estímulo resultante da empregabilidade associada à formação. Por sua vez, quanto mais o território absorver e incorporar o conhecimento e a inovação decorrentes do Ensino Superior, maior será o contributo do sistema na qualificação da população e no desenvolvimento regional. As IES devem conseqüentemente redefinir as suas missões para assegurar a diversidade da rede de Instituições e o enquadramento das mesmas nas necessidades regionais e nacionais.

Não obstante, segundo o mesmo estudo da A3ES referido anteriormente, "existem, assim, pequenos núcleos urbanos com ES, com uma dimensão populacional, um perfil funcional de comércio e serviços à população e uma base económica que poderá não assegurar a eficiência e sustentabilidade necessária às respetivas IES neles localizadas". Neste relatório, a A3ES constata que os candidatos, na sua generalidade, optam pelas Instituições que lhes são mais próximas. No entanto, a polarização das IES é consubstanciada pela preferência por universidades em detrimento dos institutos politécnicos - condicionante que privilegia certas localizações - e pela maior oferta nas grandes áreas urbanas, mais atrativas para os estudantes. De facto, verifica-se que a capacidade de atração dos distritos nos quais não existe uma universidade pública, o pilar do sistema, é muito reduzida. Enquanto que a elitização de Lisboa, do Porto, de Coimbra, de Braga e de Aveiro se acentuou ao longo da última década, a atratividade de Viana do Castelo, de Viseu, de Portalegre, de Santarém e da Guarda conheceu um decréscimo.

A rede de universidades públicas é substancialmente inferior à rede de institutos politécnicos públicos e respetivos polos, apenas coexistindo nos centros

urbanos de Lisboa, Porto e Coimbra. A A3ES salienta que a rede politécnica está dispersa territorialmente, existindo pelo menos uma Instituição em cada distrito de Portugal Continental. Por outro lado, as universidades dos Açores, do Algarve, de Aveiro, de Évora, da Madeira, do Minho e Trás-os-Montes e Alto Douro inseriram nas suas estruturas os institutos politécnicos locais ou escolas independentes de cariz politécnico como, por exemplo, as Escolas Superiores de Enfermagem.

O mesmo relatório da A3ES afirma ainda que “nos três principais polos de concentração de Ensino Superior, Lisboa, Porto e Coimbra, existem universidades públicas e institutos politécnicos públicos de grande dimensão, podendo considerar-se que estes últimos se apresentam, pelo seu desempenho em relação a vários indicadores, como concorrentes das universidades públicas das mesmas localizações”. Por outro lado, nas cidades mais pequenas do interior, a dimensão das universidades públicas é inferior às dos grandes centros urbanos e aproxima-se da dimensão dos institutos politécnicos das mesmas regiões.

Esta realidade é particularmente alarmante e confirma a problemática abordada no âmbito da binariedade e da sua materialização em Portugal. O Ensino Superior pressupõe a coexistência, em paralelo, dos dois subsistemas, cujas finalidades não se excluem, mas que se devem complementar. Em ambos os casos, importa ter em conta o sentido e teor mais ou menos aplicado dos conhecimentos a adquirir, bem como da investigação a praticar. Infelizmente, esta premissa não é respeitada e assiste-se a uma hierarquização desinformada e ao não reconhecimento das funções que cada um desempenha. Se a oferta formativa das universidades públicas é mais abrangente e menos especializada, por oposição aos institutos politécnicos que não abarcam todas as áreas e conferem uma oferta mais técnica e versada, não faz qualquer sentido que, no âmbito de certas especializações, se verifique esta mesma concorrência e multiplicação ou até mesmo sobreposição de oferta formativa.

No entanto, estas lacunas não se verificam apenas entre subsistemas, mas também ao nível de diversas Instituições e das suas unidades orgânicas. O mesmo relatório da A3ES denota, face a esta realidade, que se têm verificado ténues reestruturações na rede, conduzidas espontaneamente pelas Instituições de Ensino Superior (IES), ao nível da oferta formativa, nomeadamente através do encerramento de ciclos de estudos, da fusão de outros e da organização de parcerias para oferta de ciclos de estudos em associação entre várias Instituições, concentrando, assim, os recursos humanos e materiais de forma a oferecer cursos em melhores condições.

Foi exatamente esse o propósito para a introdução do artigo 16.º da Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro, que estabelece o Regime Jurídico das Instituições

de Ensino Superior, que no seu ponto 1 assinala que “as Instituições de Ensino Superior podem livremente estabelecer entre si ou com outras Instituições acordos de associação ou de cooperação para o incentivo à mobilidade de estudantes e docentes e para a prossecução de parcerias e projetos comuns, incluindo programas de graus conjuntos nos termos da lei ou de partilha de recursos ou equipamentos, seja com base em critérios de agregação territorial seja com base em critérios de agregação sectorial.” Este quadro legal potencia o desenvolvimento de sinergias entre as Instituições, estabelecendo as bases para uma reorientação da rede em função da conjuntura específica da região em que se inserem as Instituições ou em função da proximidade de currículos, quer na vertente de investigação, quer na vertente letiva.

Todavia, esta prática não conheceu a devida disseminação e não deve, por si só, ser encarada como uma medida avulsa. De acordo com dados da DGEEC, a área da saúde e a área das ciências sociais e do comportamento detêm a maior percentagem de docentes no ensino universitário. No que respeita ao ensino politécnico, o mesmo relatório identifica a área da saúde e a área da engenharia e técnicas afins como sendo aquelas que, em valores relativos (em função do total de docentes nacionais que exercem funções no politécnico), detêm o número mais elevado de docentes.

No âmbito da oferta formativa existente e do papel que cumpre a cada subsistema e às Instituições por eles contempladas, urge promover medidas que permitam a diferenciação académica, designadamente através da criação de perfis institucionais distintos, que contribuam para o desenvolvimento regional e nacional. Estas estratégias terão obrigatoriamente de passar por uma fase de revisão do atual sistema, incluindo limitar cursos de natureza técnica nas universidades ou efetivar a possibilidade de doutoramentos nos politécnicos, promovendo uma elevada qualidade académica dos seus cursos, incluindo a nível internacional.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A Federação acredita num sistema de ensino suportado por uma rede pública de Instituições diferenciadas, que confira aos estudantes o acesso à transversalidade das dimensões do conhecimento, estruturada com base em princípios de desenvolvimento nacional, regional e demográfico e capacitadas para (inter)agir com a sociedade, estabelecendo relações com o seu tecido produtivo e empresarial. Por conseguinte, a FAL defende uma profunda e responsável reformulação da Rede de Ensino Superior, assente na racionalização da mesma e na utilização eficiente dos recursos disponíveis, salvaguardando a natureza de cada subsistema, dos ciclos de estudos e das áreas formativas.

Deste modo, deixam-se as seguintes sugestões no âmbito da reorganização da Rede de Ensino Superior:

1. Valorização qualitativa das Instituições de Ensino Superior, tanto na dimensão científica como pedagógica.
2. Reflexão sobre a missão dos subsistemas de Ensino Superior universitário e politécnico, apreciando os cursos que cada Instituição deve poder ministrar, de forma a devolver a dualidade ao sistema, evitando a desvirtuação da natureza de cada subsistema, a duplicação da oferta formativa e divisão de recursos.
3. Definição de uma estratégia regional com base na diferenciação, designadamente através da exploração de áreas científicas adaptadas à realidade local e que permitam valorizar os recursos da região, o que auferirá às mesmas uma maior capacidade relacional com o tecido empresarial local e, por inerência, uma maior capacidade de atração dos jovens da região para a formação superior.
4. Redução dos processos burocráticos e da ineficiência sistémica, promovendo a formação de consórcios entre Instituições de áreas científicas correspondentes ou com implementação territorial próxima, assentes em estratégias de mobilidade de recursos humanos e materiais ou de conhecimento que lhes auferam a capacidade de aumentar o seu impacto no desenvolvimento da região.
5. Distinção das áreas do conhecimento e do saber, e consequente definição de prioridades para cada subsistema, bem como a distinção e separação das IES que ministram formação de cariz universitário das de cariz politécnico.
6. Integração das escolas não integradas com vista à redução da complexidade da rede e à valorização das mesmas, nomeadamente por potenciar a colaboração com unidades orgânicas de áreas científicas adjacentes.
7. Introdução do processo de *Research Universities* em Portugal, centrado nas Instituições de ambos os subsistemas com índices de produção científica qualitativa e quantitativamente elevadas e significantes, por via à expansão das colaborações científicas com as Instituições de referência à escala internacional, valorizando o sistema e a atividade científica em Portugal.
8. Reflexão acerca da correlação existente entre os subsistemas e as vertentes de investigação científica e profissionalizante de cada um.

**CAPÍTULO 10**

**INOVAÇÃO PEDAGÓGICA E ENSINO  
CENTRADO NO ESTUDANTE**

O sistema educativo português corresponde ao conjunto de meios pelo qual se concretiza o direito à educação, que se exprime pela garantia de uma permanente ação formativa orientada para favorecer o desenvolvimento global da personalidade, o progresso social e a democratização da sociedade. O Ensino Superior tem vindo a transformar-se e modificar-se ao longo do tempo, havendo, contudo, processos que não se encontram concluídos, e outros passíveis de serem melhorados e modernizados. Com efeito, o debate sobre as metodologias de aprendizagem, em particular sobre os novos modelos de ensino institucionalizados à escala transnacional e o sucesso académico dos estudantes no Ensino Superior tem sido foco de um extenso conjunto de estudos e propostas.

Em Portugal, estes desafios assumem especial importância dada uma evolução demográfica desfavorável, os efeitos persistentes da recente crise financeira e a crescente competitividade de escolas internacionalmente reconhecidas. Com efeito, nos últimos 20 anos, vários relatórios internacionais têm sustentado a necessidade de uma alteração profunda no sistema de Ensino Superior, nomeadamente no modelo de ensino e nas práticas pedagógicas das IES que tornem os seus graduados mais capazes de antecipar, intervir e responder aos desafios das sociedades futuras. A reflexão acerca da concretização do processo de Bolonha conduziu, em 2018, a uma redefinição das prioridades a atingir a partir de 2020, com especial destaque para uma abordagem inclusiva e inovadora para a aprendizagem e o ensino, a cooperação transnacional no âmbito do ES, a investigação e a inovação, um futuro sustentável através do ES.

Cabe às IES formar cidadãos com elevado espírito crítico e capacidade de intervenção em matérias fundamentais do quotidiano, incentivando uma metodologia de formação estruturada em princípios de alargamento das dimensões do saber, criatividade científica e inovação, bem como de construção coletiva de conhecimento entre docentes e discentes, contrariando as metodologias clássicas, sustentadas nas ciências fundamentais e na transferência de conhecimento.

No *“OECD Review of the Tertiary Education, Research and Innovation System in Portugal”*, publicado em 2019, salienta-se o foco excessivamente teórico do sistema educativo português, a sua desconexão com o mundo empresarial e a reduzida relevância conferida ao desenvolvimento de competências complementares dos estudantes. Com efeito, o Conselho Nacional de Educação reforça, no seu relatório *“Estado da Educação”* (2017), que os *currícula* são rígidos e excessivamente particulares, orientados para profissões específicas e de flexibilidade limitada: “Este carácter excessivamente rígido e prescritivo da maioria dos currículos parece emergir como um anacronismo incompatível com



um tempo em que a globalização, o trabalho colaborativo entre especialidades, a profusão de tecnologias de informação e comunicação e o ritmo acelerado de mudança constituem a nova norma. Esta rigidez curricular reflete-se também nos conteúdos das unidades curriculares e na forma como são ensinados, e, mais importante ainda, no modo como os alunos os aprendem, estudam e aplicam. Na maioria dos casos, os alunos são formatados para resolver problemas tipo e responder a questões padrão de elevada complexidade; contudo, frequentemente, têm grande dificuldade em abordar problemas “em aberto” e/ou mais multidisciplinares.” De facto, as pessoas que possuem um nível mais elevado de qualificação e de competências adaptam-se mais facilmente à constante e imprevisível evolução tecnológica, própria dos perfis interdisciplinares que devem ser fomentados. Contudo, os programas de estudo conferem uma relevância significativamente reduzida à aquisição destas competências, que raramente são objeto de uma avaliação formal.

No caso português, o incremento da qualidade do sistema educativo e do aproveitamento dos estudantes na frequência do mesmo tem-se afirmado como um pilar fundamental, motivo pelo qual surgiu a necessidade de criar um programa de apoio à modernização pedagógica, através da introdução de programas que garantam a implementação de práticas pedagógicas centradas no estudante e que estimulem a sua autonomia.

A democratização do sucesso académico deve privilegiar as boas práticas de transmissão de conhecimento e a personalização dos processos de ensino-aprendizagem, esterilizando-os de estigmas sociais, culturais ou económicos.

Segundo o *“The European Higher Education Area in 2018 - Bologna Process Implementation Report”*, publicado em 2018 pela Eurydice, as IES parecem estar cada vez mais confiantes em desenhar currículos baseados em outcomes de aprendizagem e em rever a avaliação dos estudantes de acordo com a abordagem definida por Bolonha. No entanto, em Portugal, mais de metade das Instituições referem que alcançar estes objetivos continua a ser um desafio. Estas dificuldades destacam-se no processo de revisão da avaliação de estudantes, tendo por base outcomes de aprendizagem, isto é, avaliar se os alunos alcançaram os conhecimentos e competências devidas. Para além disto, mais de metade das Instituições de ensino portuguesas inquiridas relataram que os recursos não são suficientes para sustentar equipas direcionadas para implementar outcomes de aprendizagem. O aumento da diversificação institucional foi acompanhado por um aumento da estratificação, dificultando a mobilidade social, uma evidência contrária ao destaque atribuído à educação, em especial à formação superior, como veículo de mobilidade social ascendente. Denota-se, adicionalmente, que a procura de oferta formativa constitui um mecanismo poderoso de mobilidade

geográfica e de fixação de talento jovem, pelo que a modernização curricular se torna ainda mais relevante no que diz respeito à definição de uma estratégia nacional de coesão social e territorial.

As distintas perspetivas e vocações dos estudantes devem corresponder à transversalidade das áreas do saber, isto é, o modelo de ensino deve ser aproximado das reais expectativas dos mesmos, assentes no incremento da qualidade da aprendizagem e da sua diversidade.

No momento em que ingressam no Ensino Superior, os estudantes confrontam-se com um conjunto de oportunidades e escolhas no que toca a planos de estudo, tipos de Instituições, área de estudo e/ou investigação e somam-se os desafios no período de transição entre o ensino secundário e esta nova etapa.

No *“Livro Negro do Ensino Superior”*, de facto, mais de 70% dos estudantes inquiridos afirmaram que a oferta formativa na sua Instituição de Ensino Superior é diversificada. Ainda assim, mediante o crescimento acentuado do número de estudantes que ingressam no Ensino Superior e com a escolaridade obrigatória fixa nos 18 anos poder-se-á, futuramente, colocar a questão se os planos de estudos respondem às realidades socioeconómicas atuais em suficiente variedade.

As atividades extracurriculares constituem oportunidades para a expansão de conhecimentos noutras áreas que sejam do interesse do estudante, permitindo complementar o seu conhecimento de base e como forma de aquisição de competências pessoais e sociais (*soft skills*). Contudo, 45% das Associações Académicas e de Estudantes da Academia de Lisboa revelam que esta oferta extracurricular é insuficiente, segundo informação do *“Livro Negro do Ensino Superior”*, da Federação Académica de Lisboa. Com efeito, quando inquiridos acerca da sua ocupação do tempo não letivo, os estudantes revelaram que dedicavam o seu tempo, sobretudo, à realização de trabalhos académicos.

Importa ainda refletir sobre os mecanismos de aquisição de conhecimentos e competências, valorizando a pluralidade de mecanismos para a obtenção dos mesmos para além da educação formal, e as práticas de transmissão de conhecimento atuais, promovendo aquelas que se consideram melhores nos referenciais internacionais e nas singularidades nacionais, mas também adotar novas aproximando o modelo de ensino às expectativas dos estudantes, privilegiando, ainda, a formação pedagógica de docentes. No lugar da reprodução passiva de informações já existentes, deseja-se cada vez mais o estímulo à criatividade dos estudantes.

Por outro lado, também a nível da avaliação de conhecimentos existem sérias lacunas. Não existe, à data, regulamentação de âmbito nacional nem diretrizes acerca da uniformização e harmonização dos processos de avaliação

que são implementados. A disparidade entre Regulamentos de Avaliação de Conhecimento e Competências nas várias Instituições de Ensino Portuguesas é validada pela autonomia pedagógica que lhes é afeta, de acordo com o RJIES. A autonomia em análise materializa-se na capacidade para elaborar os planos de estudos, definir o objeto das unidades curriculares, definir os métodos de ensino, afetar os recursos e escolher os processos de avaliação de conhecimentos, tarefas estas que contribuem, em última instância, para a edificação de uma entidade e missão próprias em cada Instituição de Ensino Superior. Por outro lado, veio a mesma autonomia permitir que a elaboração dos Regulamentos de Avaliação de Conhecimento e Competências dependa exclusivamente da IES ou Unidade Orgânica, enquanto competência do respetivo Conselho Pedagógico.

Facilmente se denota que existem desigualdades no processo de avaliação do conhecimento vigente, particularmente na adoção por várias Instituições de provas de avaliação sem metodologia divulgada e conhecida pelo avaliado, na omissão de informação e de mecanismos acerca da revisão e consulta das provas, entre outros. Por outro lado, não se verifica a materialização de normas internas fixas para os mecanismos de avaliação do conhecimento, assim como uma revisão periódica dos mesmos. Destaca-se como particularmente relevante neste contexto a disponibilização prévia ao período de inscrições na unidade curricular, da Ficha de Unidade Curricular (FUC), elemento que garante o conhecimento do estudante acerca dos conteúdos programáticos, das condições de frequência, do regime de assiduidade e das metodologias de avaliação. Tal como para a FUC, também o Relatório da Unidade Curricular (RUC) deve ser matéria de acesso público, a par de todos os regulamentos e normas avaliativas complementares, dos dados de inscrição e classificações finais, agregados por ano letivo. A disponibilização clara e transparente destes materiais garante que todos os estudantes possuem a mesma informação e que estão conscientes do método avaliativo, tornando-o mais transparente e fidedigno, bem como comparável à escala nacional e internacional.

Uma outra dimensão determinante para o cumprimento do sucesso académico está estreitamente relacionada com a formação pedagógica dos docentes do Ensino Superior e com a relação entre os mesmos e o sistema de Ensino Superior. Segundo o Relatório *“OECD Education at a Glance”*, publicado em 2015 pela OCDE, Portugal integra o grupo dos quatro países da organização em que os profissionais do setor da educação consideram o setor em que trabalham o menos inovador, quando comparado com os demais setores da economia. Em contraste com a crescente prática de diversificação dos quadros nas Instituições de referência à escala internacional, as Instituições de Ensino Superior portuguesas apresentam valores muito elevados de contratação dos graduados e doutores que

produzem, processo apelidado internacionalmente de inbreeding. A endogamia acadêmica forçosamente condiciona a imparcialidade nos concursos públicos de contratação de pessoal docente e limita de forma estrutural o acesso a metodologias alternativas de ensino-aprendizagem.

Os docentes são um elemento determinante na orgânica das Instituições, em particular na responsabilidade da definição das metodologias de transmissão do conhecimento. Importa, por consequência, garantir a implementação de um projeto de modernização pedagógica, transversal às múltiplas áreas do conhecimento, tanto a nível intra como inter-Instituições, designadamente através de formações destinadas a docentes.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Considera a Federação Académica de Lisboa que a transformação que se exige para o sistema deve caminhar no sentido de:

- 1.** Implementar novos processos e metodologias formativas, desenhadas com base nos referenciais internacionais e nas singularidades do sistema educativo português, assentes num modelo de ensino centrado no Estudante.
- 2.** Envolver os estudantes no seu processo formativo, designadamente num sistema de interação e partilha de conhecimento, de estímulo à criatividade dos estudantes, contrariando as lógicas de transmissão de conhecimento centradas no verbalismo, dogmatismo e a tipologia de classe magistral do Ensino Superior, substituindo o modelo de exposição passiva de conhecimentos.
- 3.** Garantir a flexibilidade curricular, permitindo aos estudantes percursos mais personalizados, privilegiando a avaliação contínua e uma aprendizagem em ambiente colaborativo, interdisciplinar e multicultural, estimulando a comunicação e o pensamento crítico e estruturado.
- 4.** Promover a experimentação de áreas científicas complementares como parte integrante do currículo formativo dos estudantes, através da disponibilização de um leque de unidades curriculares de carácter optativo ou da possibilidade do estudante frequentar unidades curriculares isoladas da mesma IES, definidas com base em ramos de cada área científica, passando pela atribuição de um número de ECTS destinados

à experimentação de áreas científicas distintas, de grau não superior, existentes na oferta formativa da Instituição que o estudante frequenta, dando oportunidade para este experimentar áreas de conhecimento distintas da sua formação de origem.

5. Implementar uma unidade curricular obrigatória, optativa ou superlativa em todas as formações do Ensino Superior Público como forma de promover a iniciação e o contacto com a investigação científica ou de métodos e técnicas de investigação, assegurando acompanhamento tutelado.
6. Potenciar uma maior mobilidade entre cursos, na transição entre ciclos e a adequação entre o modelo de ensino e os recursos humanos, as infraestruturas e a carga horária de alunos e docentes.
7. Criar diretrizes transversais e uniformes por parte do MCTES no que diz respeito à implementação estandarizada do Regulamento de Avaliação de Conhecimento e às Competências por parte dos Conselhos Pedagógicos.
8. Refletir acerca das metodologias de avaliação aplicadas e consequente avaliação dos seus resultados, designadamente dos seus mecanismos de implementação.
9. Modernizar a avaliação implementada, assente em processos transparentes e na reflexão da sua aplicabilidade, considerando as alterações pedagógicas a desencadear nas Instituições de Ensino Superior.
10. Assegurar a acessibilidade à Ficha de Unidade Curricular, em domínio público, durante todo o período de vigência da UC e composta por elementos uniformizados, que disponibilizem a compreensão clara, transparente e comparativa dos respetivos conteúdos programáticos, calendarização da UC, condicionalismos e métodos de avaliação.



**CAPÍTULO 11**

**CORPO DOCENTE**

Os dados divulgados pela Direção-Geral de Estatística da Educação e Ciência (DGEEC) permitem-nos compreender a evolução que se verificou no número de docentes das Instituições de Ensino Superior nos últimos anos e refletir sobre o que a realidade evidenciada patenteia. Em 2017/18, foram contabilizados 34 277 docentes em Instituições de Ensino Superior (mais 1 067 do que no ano anterior), 77,7% dos quais no ensino público. No total, o Ensino Superior universitário contou com 61,6% dos docentes, enquanto que o politécnico empregou cerca de 38,4%.

Em virtude do sistema binário existente e das diferenças na natureza de cada subsistema, também a nível de docência foram promulgados dois decretos-lei distintos, ainda que significativamente semelhantes no âmbito dos princípios gerais que os norteiam, designadamente em matéria de transparência, qualificação na base da carreira, estatuto reforçado de estabilidade no emprego, avaliação e exigência de concurso para mudança de categoria.

O Estatuto de Carreira Docente Universitária (ECDU), promulgado pelo Decreto-Lei n.º 205/2009, de 31 de agosto, enuncia “inscrever a investigação científica como elemento central da carreira universitária ao consagrar condições de dedicação exclusiva dos seus docentes”, ainda que reconheça que é aconselhável manter o paralelismo entre a carreira docente universitária e de investigação, em virtude da coexistência e da interpenetração entre ambas. Contudo, no que diz respeito às funções dos docentes elencadas no documento, a realização de atividades de investigação científica, de criação cultural ou de desenvolvimento tecnológico é, aparentemente, mais prioritária do que o próprio exercício da docência e do acompanhamento dos estudantes. Por outro lado, considerando as componentes contempladas nos concursos de progressão de carreira, também se assiste a esta discrepância entre a atividade de científica e a atividade docente, dando primazia à primeira. A par do reforço da transparência nos concursos, apela-se à valorização de todas as funções dos docentes, com expressa consideração do desempenho científico, da capacidade pedagógica e de outras atividades relevantes para a missão da Instituição de ensino superior.

A carreira de docente universitário, cujo patamar mais elevado corresponde à figura de catedrático, atribui-lhe responsabilidade no âmbito da coordenação da orientação pedagógica e científica de uma disciplina, de programas de estudo e da aplicação de métodos de ensino e investigação. Todavia, os editais dos concursos atribuem, generalizadamente, uma ponderação de pelo menos 50% à investigação desenvolvida, em detrimento da relevância conferida à docência. Esta realidade parece pouco coerente, dadas as funções que os professores catedráticos vão desempenhar no âmbito da oferta formativa



e na definição da mesma, para os quais a capacidade pedagógica é, indubitavelmente, fundamental.

O estatuto referido também contempla e encoraja a possibilidade, sem perda ou lesão de quaisquer dos seus direitos, dos docentes requererem a dispensa da atividade docente pelo período de um ano escolar, a fim de realizarem trabalhos de investigação ou publicarem obras de vulto incompatíveis com a manutenção das suas tarefas escolares correntes, reconhecendo a dificuldade que pode existir em conciliar um digno e qualitativo exercício de docência com a produção científica.

A DGEEC indica-nos que as unidades de I&D financiadas pela FCT são compostas, tipicamente, por investigadores oriundos de diversas Instituições e com situações profissionais muito distintas – 61% dos investigadores são docentes do Ensino Superior e a investigação que realizam tem uma presença maioritariamente internacional. Por outro lado, 48% do total dos docentes do Ensino Superior estão integrados nestas unidades de investigação.

O Estatuto de Carreira de Investigação Científica afirma que a natureza da carreira de investigação e as atividades por ela prosseguidas obrigam, por outro lado, a que aqueles que a elas se dedicam o façam com espírito de grande envolvimento e dedicação, o que só é alcançável se a atividade de investigação for o móbil determinante da atividade profissional, pelo que se privilegia o exercício de funções em regime de dedicação exclusiva. Pressupõe-se, por conseguinte, que por mais estreita que possa ser a sua relação com a docência, não só a legislação que regulamenta ambas as carreiras como o próprio exercício das mesmas não deverá versar sobre o mesmo, uma vez que cumprem propósitos distintos. No entanto, à luz da escassez de recursos humanos, dos constrangimentos económicos inerentes à contratação de pessoal e de progressão nas carreiras e das condições de precariedade existentes, verifica-se que muitas vezes docentes e investigadores não se complementam, mas, pelo contrário, competem entre si, desempenhando as mesmas funções, tal como os dados da DGEEC sugerem.

O Ensino Superior não deve, com efeito, limitar-se a replicar conhecimento, mas, pelo contrário, tem de procurar atualizá-lo e permitir que através do mesmo exista progresso e inovação dos quais beneficie toda a sociedade. No entanto, esta atualização é apenas possível de forma articulada entre o ensino e a investigação, sem que se verifique a sobreposição evidente que perdura no sistema e tanta entropia tem causado a nível de qualidade e credibilidade do mesmo.

Contrariamente, se se considerar o Estatuto de Carreira do Pessoal Docente do Ensino Superior Politécnico, (ECPDESP) no âmbito do Decreto-Lei n.º 207/2009,

de 31 de agosto, verifica-se que, além da desvalorização da investigação aplicada desenvolvida por estas Instituições, existe também uma desvirtuação do papel do subsistema assente em paradoxos alarmantes. A legislação refere pretender “criar fileiras de Ensino Superior curto em Portugal e, em muitos casos, promover uma inserção regional do Ensino Superior em todas as regiões do País, com manifestos benefícios económicos e sociais.” Porém, o Ensino Superior Politécnico não existe para ministrar e atribuir apenas formações de curta duração ou que estejam dissociadas da investigação. De facto, o reforço da especialização dos institutos politécnicos, exigindo-se o título de especialista ou, em alternativa, o grau de doutor garante que parte do corpo docente mantém uma relação principal com a vida profissional exterior à Instituição, também em virtude do número de docentes convidados, que não pode ser inferior a 20% do número de docentes de cada IES.

Adicionalmente, foi criada, ainda que de forma não totalmente clara, uma nova categoria no topo da carreira, a de professor coordenador principal, para a qual é exigida a titularidade do grau de doutor há mais de cinco anos e o título de agregado, sendo-lhe conferida a coordenação pedagógica, científica e técnica das atividades docentes e de investigação compreendidas no âmbito de uma disciplina. Por outro lado, o Estatuto da Carreira de Investigação Científica revela pretender incrementar a permeabilidade entre a carreira de investigação científica e a de docência universitária na esfera da carreira do pessoal docente do Ensino Superior politécnico, ainda que respeitando a especificidade de cada uma.

A realidade distinta que legitima a existência do subsistema politécnico pressupõe, por conseguinte, que a investigação aplicada seja fomentada e melhorada. Por outro lado, a introdução da obrigatoriedade de possuir doutoramento ou equivalente, sem que seja verdadeiramente permitido ministrar formações de 3.º ciclo nestas IES, solidifica o contrassenso do sistema e a falta de clareza do conceito de binariedade.

Nos últimos doze anos, o número de docentes doutorados cresceu 69,6%, passando de 12 090 em 2005/2006 para 20 502 em 2017/2018, o que neste último ano letivo representou 59,9% dos docentes do Ensino Superior a lecionar em Portugal. No ensino universitário, o número de docentes que possuem o grau de doutor representou 43,8%, enquanto que no ensino politécnico, existiam apenas 16,1% (5 527) do total de docentes a lecionar em Portugal, sendo este número ligeiramente superior ao de docentes habilitados com o grau de mestre, 12,3% (4 207). As áreas que se destacam a nível de percentagem de docentes doutorados são a de engenharia e técnicas afins e a área das ciências sociais e do comportamento.

À luz da atual legislação, esta realidade espelha, por um lado, a necessidade de definir medidas políticas e institucionais que apoiem o processo de qualificação dos docentes do Ensino Superior e, por outro, uma das infrações do estipulado na lei, acompanhada do incumprimento da percentagem dos lugares do topo de carreira estabelecida.

As universidades comprometeram-se com o alargamento deste patamar, devendo o conjunto de professores catedráticos e associados representar entre 50 % e 70 % do total, não podendo o número de professores convidados exceder um terço em cada categoria. No caso dos politécnicos, o conjunto de professores deve representar pelo menos 70% dos docentes de cada Instituição, sendo que o número de professores coordenadores da carreira não pode ser superior a 50% do total de docentes de carreira, e o número de professores coordenadores principais da carreira não pode ser superior a 15%.

No ano letivo de 2017/2018, os professores catedráticos das Universidades públicas representaram 4,4% do total de docentes a lecionar em IES, ao passo que os professores associados registaram 8,3%. Por sua vez, em conjunto, os professores coordenadores representam 13% do total contemplado na carreira pelo ECPDESP. Estes resultados traduzem-se na necessidade de reavaliar as políticas adotadas, de forma a corresponder ao sentir de uma nova realidade e dos recentes desafios aos quais o Ensino Superior tem hoje de responder. No caso universitário, verifica-se que os valores estão longe de cumprir o estipulado na Lei e, atendendo ao aumento da massa salarial que decorre da progressão na carreira, não se prevê a colmatção desta lacuna num futuro próximo. Todavia, em ambos os subsistemas é necessário reafectar um número significativo dos docentes que não se enquadram nas atuais categorias previstas nos estatutos. A abolição das categorias de professor convidado e assistente convidado correspondem, respetivamente, a 14,6% e 13,9% dos docentes. Esta discrepância deriva não só da falta de incentivo à qualificação dos docentes como do congelamento das carreiras e dos constrangimentos financeiros que dificultam a contratação do pessoal docente e a abertura dos concursos de recrutamento dos mesmos. Neste sentido, as Instituições viram-se obrigadas a depender excessivamente de categorias de docentes não previstas na carreira, de docentes convidados sob o pretexto de colmatar lacunas existentes e suprir as necessidades primordiais das IES, de pessoas sob vínculos precários e incertos, e ainda, tal como verificado anteriormente, de investigadores.

O Programa de Governo do XXI Governo Constitucional previa a limitação do uso pelo Estado de trabalho precário, estabelecendo uma política clara de eliminação progressiva do recurso a trabalho precário e a programas de tipo ocupacional no setor público como forma de colmatar necessidades

de longa duração para o funcionamento dos diferentes serviços públicos. O PREVPAP é o Programa de Regularização Extraordinária dos Vínculos Precários na Administração Pública, através do qual os trabalhadores da Administração Central e do Setor Empresarial do Estado podem regularizar o seu vínculo laboral com o Estado. Para efeitos da aplicação deste programa, foram criadas as Comissões de Avaliação Bipartida (CAB), responsáveis por avaliar se as funções exercidas pelos trabalhadores correspondem a necessidades permanentes e, se assim for, se os vínculos ao abrigo dos quais essas funções são exercidas são adequados. Este programa é, sem dúvida, de extrema relevância, mas carece de um fundo de apoio concedido às Universidades e Instituições de Ensino Superior Politécnico, por parte do Estado, para que os constrangimentos económicos e financeiros que este acréscimo acarreta, a par da reabertura dos concursos de carreira, não coloquem em causa a sobrevivência das IES num contexto de subfinanciamento crónico que se alastra há décadas.

Paralelamente, no seio do corpo docente assiste-se a um fenómeno relativamente generalizado de endogamia académica. A A3ES introduz-nos este conceito referindo-se a situações de imobilidade profissional nas quais um docente do Ensino Superior desenvolve a sua atividade de investigação e docência na mesma Instituição de ensino em que recebeu a sua formação académica original, sem que tenha desempenhado funções durante um período considerável noutras entidades externas, desde IES, unidades de investigação, empresas a entidades governamentais. Dados da A3ES e da DGEEC revelam que existe uma proporção significativamente elevada de docentes nestas condições, realidade que não é desejável e que frequentemente indicia uma menor abertura e diversidade das IES, fruto da sistemática promoção de candidatos internos aos concursos de progressão de carreira e das dificuldades de integração em redes de investigação nacionais ou internacionais.

Cerca de 70% dos docentes doutorados que ocupam posições de carreira em universidades públicas nacionais doutoraram-se na mesma Instituição de Ensino Superior em que atualmente lecionam. Este valor reforça a fraca mobilidade académica em Portugal, comum a todas as faixas etárias, desde os docentes mais jovens aos de idade mais avançada. Apenas 10% dos docentes de carreira foram reportados como tendo obtido o seu doutoramento numa IES portuguesa diferente daquela em que atualmente trabalham. Por outro lado, 19% dos docentes realizaram o seu doutoramento no estrangeiro, sendo a mobilidade relativamente mais elevada nas categorias superiores da carreira. No entanto, a problemática da endogamia não contempla apenas o grau de doutor, mas também o de licenciado. Por um lado, cerca de 56% dos docentes que exercem as suas funções numa universidade pública frequentaram nessa

mesma Instituição a sua licenciatura. Alternativamente, a maioria dos docentes de universidades privadas ou institutos politécnicos de cariz público obteve o seu grau de licenciado no ensino público universitário.

Não obstante, também o envelhecimento dos corpos docentes tem sido uma agravante no sistema de Ensino Superior. No ano letivo 2017/2018, a média etária dos docentes fixou-se nos 47 anos, registando 49 anos nos homens e 46 nas mulheres. No Ensino Superior universitário, os docentes mais jovens com idade inferior a 30 anos representavam 2,5% do total de docentes do IES, sendo que 64,3% são assistentes, não contemplados nas categorias de carreira. No caso do Ensino Superior politécnico, os docentes mais jovens correspondiam apenas a 1,3% do total.

De forma a contrariar esta tendência que coloca em causa o próprio sistema, a sua qualidade e atualização, impera proceder à definição de mecanismos de rejuvenescimento do corpo docente que permitam a todos, designadamente aos mais novos, ou aos que estão fora da universidade portuguesa, concorrer aos lugares de topo com base exclusivamente no mérito próprio. Cumulativamente, a renovação de mentalidades, de metodologias de ensino e de investigação advém precisamente deste rejuvenescimento que deve ser um dos motores de um sistema que se pretende vivo e dinâmico, repercutindo-se de forma positiva na qualidade das práticas pedagógicas e científicas bem como no desenvolvimento da investigação.

Os Estatutos de Carreira Docente incidem supletivamente sobre a avaliação de desempenho dos docentes, considerando a melhoria da sua qualidade no âmbito das funções desempenhadas e das especificidades de cada área. Esta avaliação é da responsabilidade dos órgãos científicos, mediante consulta dos órgãos pedagógicos, e deve acontecer numa periodicidade mínima de 3 anos. Contudo, verifica-se que em muitas IES não é verdadeiramente efetivada nem são contempladas as consequências que os Estatutos preveem resultar da mesma. Por outro lado, a ambiguidade e leviandade destas consequências e a falta de rigor na consideração das competências pedagógicas culminam na ausência de diretrizes claras e numa permissiva desresponsabilização. A inércia das IES para especificar critérios concretos e rigorosos no âmbito da avaliação pedagógica dos docentes bem como a falta de incentivo às boas práticas pedagógicas revela-se alarmante. Cumpre aos docentes desenvolver uma pedagogia dinâmica e atualizada. No entanto, não existem quaisquer requisitos ou exigências que se coadunem com o princípio de uma formação contínua em permanente atualização. Com efeito, a legislação não providencia, até hoje, um organismo ou mecanismo alternativo adequado e eficaz para a garantia da formação pedagógica dos docentes.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em suma, ainda que se reconheça o valor e a necessidade das boas práticas pedagógicas e da formação pedagógica de docentes, pouco ou nada é feito por parte da Tutela para investigar o impacto das mesmas, apresentar resultados, implementar novas práticas pedagógicas e estratégias de ensino, exigir aos docentes que se formem e que se adaptem ao ensino e à docência e, por último, para dar o devido valor aos docentes que praticam um ensino de excelência, acabando assim por se privilegiar sempre as competências técnicas dos mesmos e descurar as restantes. É por isso imperativo implementar práticas de formação pedagógica permanente na carreira docente, característica indissociável de qualquer organização moderna, e órgãos e regulamentos verdadeiramente consequentes que a fiscalizem.

Deste modo, a FAL considera que no âmbito do Corpo Docente do Ensino Superior, são prementes as seguintes medidas:

1. Valorização da carreira docente e do exercício das suas funções no âmbito pedagógico, reconhecendo e respeitando as realidades distintas que devem ser espelhadas pela investigação e docência.
2. Articulação, ao invés de sobreposição, entre investigação e docência.
3. Dinamização um programa de renovação dos corpos docentes das Instituições, num processo de valorização duma geração mais qualificada e da relação intergeracional ao nível do corpo docente que promova o desenvolvimento de novas estratégias e metodologias pedagógicas de transmissão de conhecimento.
4. Combate aos vínculos precários e à contratação excessiva de docentes de categorias externas às de carreira para colmatar necessidades permanentes das IES.
5. Realização de um estudo sobre o estado da docência e pedagogia no Ensino Superior, com o objetivo de averiguar o que é efetuado nas IES no que diz respeito à formação de docentes, avaliação de desempenho e novas metodologias de ensino.
6. Implementação de uma avaliação do desempenho docente obrigatória às componentes científica e pedagógica, devidamente garantida por órgãos adequados e consequentes, bem como a introdução de um

maior peso nas avaliações de desempenho docente para a componente pedagógica.

- 7.** Obrigatoriedade de existência de pessoas com formação específica em pedagogia nos júris de concurso e comissões/órgãos de avaliação de desempenho.
- 8.** Obrigatoriedade de formação pedagógica certificada, garantindo pelo menos uma formação até à conclusão do doutoramento e formações regulares ao longo da carreira, promovidas pelas próprias Instituições de Ensino Superior e adaptadas a cada contexto formativo.





CAPÍTULO 12

# INTERNACIONALIZAÇÃO

A internacionalização do Ensino Superior tem por base um conjunto de motivações, nomeadamente académicas, económicas, políticas e sociais, recaindo nas seguintes áreas de internacionalização: externa e doméstica, de estudantes, de docentes e técnicos, pedagógicas e entrada noutros sistemas.

A temática da internacionalização do Ensino Superior, integrada na estratégia Europa 2020, permanece hoje como carente de instrumentos reforçados que promovam a dinamização do conhecimento nacional além do espetro interno. Urge, conseqüentemente, uma séria discussão em torno da estratégia de internacionalização do Ensino Superior, transversal a todas as Instituições nacionais, que quantifique metas, estabeleça objetivos e edifique o rumo da cooperação interinstitucional e da definição dos perfis de especialização de cada estabelecimento do ensino.

O relatório *“Uma Estratégia para a Internacionalização do Ensino Superior”*, fruto da discussão sediada no Grupo de Trabalho constituído pelo Despacho n.º 3833/2014, de 26 de fevereiro, e cuja apresentação foi realizada a 5 de maio de 2014, contempla quarenta recomendações para a definição de uma estratégia para a internacionalização do Ensino Superior, a ser posteriormente incorporadas no Plano de Ação Bienal para o efeito (Resolução do Conselho de Ministros n.º 47/2015). No entanto, as opções estratégicas delineadas apenas foram parcialmente atingidas, tendo sido revogado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 78/2016, de 30 de novembro, ficando assim por solucionar, na consideração da Federação Académica de Lisboa, o problema maior na internacionalização do Ensino Superior Português: a capacidade de atrair e diversificar os seus públicos.

De facto, o Programa do XXI Governo Constitucional contemplou a necessidade de reforçar os instrumentos de internacionalização das Instituições de Ensino Superior, nomeadamente através da criação de instrumentos de apoio à dinamização de parcerias para acesso aos programas de financiamento de mobilidade e iniciativas para a criação de circulação entre estudantes do Ensino Superior de língua portuguesa, intensificação de parcerias internacionais, desenvolvimento de um programa específico de apoio à criação e desenvolvimento de redes temáticas entre Instituições universitárias com parceiros internacionais e apoio à divulgação internacional das Instituições de Ensino Superior, promovendo Portugal como destino de formação superior, no espaço da língua portuguesa e em outros idiomas. Embora se foque a análise na urgente necessidade de internacionalizar o Ensino Superior nacional, reconhece-se que tal não é possível através do seu isolamento do domínio da atividade de produção do conhecimento, decorrente da investigação científica, ou da valia económica e social que esse conhecimento proporciona, uma

vez transposto para a sociedade nas suas vertentes empresarial, associativa e institucional. Posto isto, e tendo em conta os atuais movimentos migratórios para a Europa e dentro da Europa, devem ser exigidas ações renovadas de política científica e de Ensino Superior que consagrem a integração bem-sucedida de migrantes no território europeu, particularmente no que concerne a circulação de recursos humanos qualificados que facilitem a partilha dos benefícios do investimento em educação e ciência europeus.

É com agrado que é observada a preocupação manifestada pela tutela no posicionamento de Portugal em duas áreas estratégicas: a União Europeia, num quadro referencial de produção científica, pela existência de projetos e quadros de apoio comunitários que fomentam a mobilidade; e a Comunidade de Países de Língua Portuguesa, através da captação de estudantes ao abrigo do Estatuto de Estudante Internacional, concretizado no Decreto-Lei n.º 36/2014 de 10 de março, e alterado pelo Decreto-Lei n.º 62/2018, de 6 de agosto, potenciando, assim, as relações políticas, sociais, e culturais, historicamente estabelecida com países do Médio Oriente, Ásia, África e América Latina, como via à divulgação específica aos diferentes públicos-alvo, em particular àqueles estudantes interessados na aprendizagem da língua portuguesa.

As principais modalidades para a internacionalização dos sistemas de Ensino Superior dizem respeito à mobilidade de estudantes, investigadores, docentes e pessoal não docente e à organização de projetos internacionais nas áreas da formação, investigação e desenvolvimento (I&D) e da transferência de tecnologia. É crucial que seja alcançado o equilíbrio entre estes dois componentes, sob pena de se constituir uma estratégia centralizada na mobilidade de estudantes e conseqüente redução da internacionalização a parâmetros meramente quantitativos, competição desmesurada entre estabelecimentos de ensino face à sua capacidade de atração e desvalorização do papel da ciência e tecnologia no processo.

Segundo o Decreto-Lei n.º 36/2014, de 10 de março, a captação de estudantes estrangeiros permite aumentar a utilização da capacidade instalada nas Instituições, potenciar novas receitas próprias, que poderão ser aplicadas no reforço da qualidade e na diversificação do ensino ministrado, e tem um impacto positivo na economia. Importa, portanto, criar condições para que o estudante internacional seja acolhido com medidas adequadas às suas necessidades para que a sua formação e aproveitamento académico não sejam prejudicados, mas sim exponenciados. As condições atuais dos estudantes internacionais não vão de encontro ao pretendido para aliciar mais estudantes a integrarem o Ensino Superior Nacional.

De acordo com o estudo publicado em 2018 *“When you welcome students without borders, you need a mentality without borders: Internationalisation of higher education: Evidence from Portugal”*, estes estudantes enfrentam um grande “choque cultural, dificuldades linguísticas, ajustamento a normas sociais desconhecidas, hábitos alimentares, costumes e valores, diferenças no sistema de educação, isolamento e solidão, saudade e perda de relações sociais estabelecidas”. Adicionalmente, este estudo defende que apesar de a maior parte dos estudantes estrangeiros em Portugal historicamente serem provenientes de Angola, Brasil e Cabo Verde, em 2015 estudantes de 161 diferentes países foram matriculados em Instituições de Ensino Superior em Portugal. Ou seja, o aumento significativo do número de nacionalidades inscritas nas IES leva à criação de normas que colmatem os desafios linguísticos. Não existem medidas adequadas que apoiem e potenciem o aproveitamento do aluno internacional.

Segundo o artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 36/2014, de 10 de março, as Instituições de Ensino Superior, em colaboração com as entidades relevantes, devem tomar iniciativas destinadas a promover a integração académica e social dos estudantes admitidos, organizando as ações que se revelem adequadas, nomeadamente nos domínios da língua e da cultura. Porém, é de considerar que a definição atual dos estatutos das IES não corresponde à realidade dos estudantes internacionais e que é por isso, vaga e pouco eficaz.

Analisando os dados relativos à mobilidade estudantil é possível concluir que se verifica uma maior mobilidade dos países do sul para o norte e centro da Europa. Por outro lado, no ano letivo de 2017/2018, ingressaram pela primeira vez, no primeiro ano, através do Concurso Especial de Acesso para Estudantes Internacionais, 3082 estudantes oriundos de diversos países, um valor abaixo da média da OCDE.

Em 2016 foi aprovada a Resolução de Ministros n.º 78/2016, que visou definir um conjunto de orientações gerais para a articulação da política de internacionalização do Ensino Superior e da Ciência e Tecnologia com as demais políticas públicas de internacionalização, procurando valorizar o processo de internacionalização do Ensino Superior e da investigação científica e tecnológica em Portugal, através de um conjunto de medidas que permitam divulgar a oferta formativa.

No quadro estratégico nacional é também importante que o Governo implemente, com a maior brevidade possível, o Conselho para a Internacionalização do Ensino Superior Português (CIESP), conselho este que se encontra previsto pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 47/2015, que determina a elaboração do Plano de Ação Bienal para a Internacionalização

do Ensino Superior, sendo que a sua criação inclui representantes das organizações representativas dos estudantes do Ensino Superior português. Este conselho tem a responsabilidade de emitir pareceres e recomendações, pronunciar-se sobre matérias que sejam submetidas pelos membros do Governo e promover a coordenação entre Instituições e entidades.

Prevê-se atualmente que seja efetuado um reforço dos instrumentos de internacionalização das Instituições de ensino sendo por isso fundamental a criação de uma estratégia para o funcionamento do CIESP, de forma a garantir que as metas impostas pelo atual executivo possam ser atingidas com sucesso, consolidando o crescimento a nível internacional do ensino português.

No que diz respeito à mobilidade internacional dos estudantes, que acontece unilateralmente entre alguns países da União Europeia, também ao nível da mobilidade de investigadores se verifica que não acontece com a mesma fluência em todos os países da Europa.

Com vista a promover a mobilidade internacional dos estudantes, foi introduzido em 2007, pelo Governo português, um sistema de empréstimo a estudantes, implementado através de uma garantia mútua subscrita pelo Estado. Várias Instituições bancárias aderiram a esta iniciativa e, em 2008, o Governo reforçou o fundo de garantia mútua. Os regimes fixados pelo Decreto-Lei n.º 309-A/2007, de 7 de setembro, aplicam-se a estudantes matriculados em Instituições de Ensino Superior e alargam a oportunidade de empréstimos a estudantes que participam em programas de mobilidade internacionais, assim como a estudantes que se encontram a frequentar programas de intercâmbio.

No que diz respeito aos estudantes de 1.º e 2.º ciclos, existe apoio do Estado para os provenientes de agregados considerados desfavorecidos, facilitando desse modo a superação de dificuldades financeiras, o pagamento de propinas, alojamento, refeições, livros, entre outros. Estes apoios vigoram, quer para IES públicas, quer para privadas. Ao nível do 3.º ciclo e do pós-doutoramento, é atribuída uma percentagem significativa de bolsas a estudantes matriculados em universidades estrangeiras ou em programas de investigação conjunta, nomeadamente através de bolsas de investigação científica e outras bolsas atribuídas pela Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT).

No âmbito do Programa de Aprendizagem ao Longo da Vida e, desde 2014, do Programa Erasmus+, nomeadamente no Ensino Superior, em complemento às bolsas atribuídas com fundos comunitários, foram adotadas as chamadas BSE-SOC, bolsas suplementares para estudantes nacionais com carências socioeconómicas, que se encontram em mobilidade ao abrigo do Erasmus+ e que já beneficiam de apoio social (Despacho n.º 17706/2009, de 24 de Julho).

No que diz respeito a programas de mobilidade, Portugal participa no Programa Erasmus+ desde a sua implementação pela Comissão Europeia (em 1987, como Erasmus). Em território nacional, o Programa Erasmus+ tem-se ampliado com a participação crescente de jovens a frequentar o Ensino Superior, assumindo-se como a principal fonte de financiamento para as mobilidades transnacionais dos estudantes, docentes e pessoal para a internacionalização das IES.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

No que à Internacionalização do Ensino Superior diz respeito, a FAL tece as seguintes recomendações:

- 1.** Constituição do Conselho para Internacionalização do Ensino Superior, uma vez que, à semelhança do verificado nos pares europeus, deve a estratégia de internacionalização do Ensino Superior nacional ser consertada por um centro de racionalidade que articule as múltiplas iniciativas, justifique estímulos passíveis de ser seletivamente atribuídos, atribua coerência à globalidade das ações desenvolvidas pelas Instituições e preveja a criação do Conselho para Internacionalização do Ensino Superior. Entende-se que as funções delegadas neste órgão, entre as quais a apreciação do Plano de Ação Bienal supracitado e o estabelecimento de relações institucionais entre as diversas entidades no mesmo representadas, constituem uma útil ferramenta no que concerne a edificação de um planeamento integrado do Ensino Superior nacional com o panorama global de ensino, ciência e tecnologia. Por conseguinte, solicita-se ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior a urgente constituição do órgão e nomeação dos respetivos elementos, nomeadamente um representante das organizações representativas dos estudantes do Ensino Superior.
- 2.** Constituição de Parcerias Institucionais com vista a Internacionalização da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. A avaliação da participação nacional em parcerias internacionais no âmbito do Ensino Superior, Ciência e Tecnologia tem revelado que a inclusão de agentes diversificados é benéfica para a divergência das formações ministradas e atividades promovidas neste quadro relativamente ao limite tradicional e, por vezes, estagnação das Instituições. Garantir graus e diplomas duplos, laboratórios conjuntos e agendas colaborativas com

Instituições de renome mundial constituem ferramentas que viabilizariam a competitividade do conhecimento produzido em Portugal. Não obstante, são estas mesmas ferramentas erguidas num patamar que apenas poderá ser atingido através da atração e fixação de docentes e investigadores a nível internacional. Neste sentido, recomenda-se ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior a dinamização e efetivação de parcerias internacionais, não exclusivamente europeias, que garantam a internacionalização do Ensino Superior, sob os termos sugeridos pelo relatório *“Estratégia para a Internacionalização do Ensino Superior”*, nomeadamente direcionadas para a difusão de diplomas duplos, implementação de *Massive Open Online Courses (MOOC)* e estabelecimento de consórcios entre estabelecimentos caracterizados para a investigação.

3. Sendo que o Estatuto de Estudante Internacional não prevê que, na avaliação dos conhecimentos, esteja contemplado uma adaptação às dificuldades linguísticas, evidentes em estudantes que não dominam a língua portuguesa, propõem as seguintes adições ao estatuto de estudante internacional, visando melhorar e clarificar as condições com que estes frequentam o Ensino Português:
  - a) Criação de elementos de avaliação em inglês para estudantes internacionais desde que o requisitem atempadamente aos docentes;
  - b) Disponibilização obrigatória de bibliografia em inglês;
  - c) As IES se responsabilizem por criar mecanismos de apoio social que apoiem o estudante internacional a ingressar num curso de língua portuguesa. Recomenda-se também que as aulas sejam lecionadas em inglês, sempre que for pertinente.
4. A nível da mobilidade, é consideração da Federação Académica de Lisboa que esta deve ser estimulada, promovendo o acesso aos programas de financiamento criados com o objetivo de apoiar esta prática.
5. Ao nível das competências europeias, é importante que o Programa Erasmus+ receba um reforço orçamental garantindo que o programa abrange um número maior de estudantes e que situações como as registadas em anos anteriores, como a falta de fundos para o apoio dos estudantes em mobilidade, não se voltem a verificar.

6. Não obstante a regulamentação do Estatuto do Estudante Internacional (Decreto-Lei nº 36/2014, de 10 de março), que visa criar meios legais para reforçar a captação de estudantes estrangeiros para o Ensino Superior português através de um concurso especial de acesso, permanece ainda o sistema de ensino deficitário no que diz respeito à legislação afeta aos estudantes, tanto *incoming* como *outgoing*, inseridos em programas de mobilidade. Neste contexto, adverte a FAL ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior e Direção-Geral do Ensino Superior para a reflexão acerca das condições particulares de frequência dos estudantes em mobilidade e recomenda a criação de um grupo de trabalho para o efeito, cuja constituição deverá imperativamente incluir representantes das entidades de representação estudantil.
  
7. Deve a tutela convocar um sério e rigoroso debate com as Instituições europeias com vista à implementação de mecanismos que potenciem o desenvolvimento dos sistemas científicos e de Ensino Superior no espaço europeu com base na premissa de desenvolvimento sustentado e consolidação de um espaço científico europeu harmonizado qualitativamente. Para tal, é determinante que sejam introduzidos incentivos à mobilidade de quadros e estudantes para as Instituições de Ensino Superior localizados no sul e periferia da União Europeia, dos quais advenham reais ganhos de escala na consolidação e valorização qualitativa dos mesmos. Esta medida deve ainda ser acompanhada de políticas europeias e nacionais de incentivo à fixação desses mesmos recursos humanos, potenciando a construção de bases que permitam aos sistemas científicos e de Ensino Superior da zona sul da Europa acompanhar os sistemas centrais e do norte europeus.
  
8. A estratégia no âmbito da internacionalização do sistema científico e conhecimento produzido em Portugal deve privilegiar a participação em programas europeus e outras redes de parcerias internacionais, nomeadamente as redes transatlânticas, bem como o reforço de parcerias internacionais com Instituições e centros conhecidos internacionalmente. Também a aposta na diáspora científica portuguesa, sobretudo ao nível consular, no que diz respeito às redes de conhecimento emergentes será uma medida que a Federação Académica de Lisboa vê com agrado, que define como principais destinatários desta estratégia Instituições científicas e grupos empresariais líderes à escala global.



9. Considera-se ainda que, tal como previsto no programa do XXI Governo Constitucional, seja relançado o programa Ciência Global, visando a capacitação de investigadores dos países africanos de língua portuguesa, juntamente com programas para a promoção do português como língua de ciência, numa lógica de uso do português para capacitação científica e tecnológica e para a promoção de indústrias culturais, é igualmente outra medida levada a cabo pelo atual executivo e que igualmente será um importante desenvolvimento da ciência nos países de língua portuguesa.
10. O desenvolvimento de consórcios e parcerias para programas de Doutoramento e Pós-Doutoramento, bem como para redes de investigação transnacionais, devem ser tidos como prioritários para a implementação e desenvolvimento de *Research Universities em Portugal*, capazes de atrair investigadores internacionais e potenciar o Sistema Científico nacional.



## CAPÍTULO 13

# QUALIDADE E AVALIAÇÃO

- 172** Sistema de Acreditação e Avaliação de Qualidade do Ensino Superior
- 174** Encerramento de Ciclos de Estudos
- 175** Envolvimento dos Estudantes na Avaliação
- 177** Inquéritos Pedagógicos
- 180** Rankings e Ratings

## SISTEMA DE ACREDITAÇÃO E AVALIAÇÃO DE QUALIDADE DO ENSINO SUPERIOR

O primeiro sistema de avaliação de qualidade do Ensino Superior em Portugal resultou de uma iniciativa do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP) que permitiu a implementação de um sistema baseado no modelo então usado na Holanda, em que as entidades responsáveis pela avaliação estavam ligadas às Instituições de Ensino Superior. Ao longo dos anos foram envidados esforços no sentido de estabelecer procedimentos de avaliação de qualidade do Ensino Superior, tendo sido publicada legislação nesse sentido. Aliado aos relatórios e pareceres da *European Association for Quality Assurance in Higher Education* (ENQA) e da OCDE, surge um número considerável de legislação que institui modelos de avaliação tal como os são conhecidos hoje.

Assim, através do Decreto-Lei n.º 369/2007, de 5 de novembro, foi criada a Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES) onde se aprova os seus Estatutos, com vista a garantir a veracidade da avaliação, sendo uma entidade externa às Instituições e, conseqüentemente, independente, garantindo assim que a qualidade do processo é máxima pois não existem conflitos de interesse de qualquer tipo, que possam por sua vez corromper o processo. A avaliação das Instituições de Ensino Superior é um processo essencial para a averiguação da qualidade de ensino ministrada em cada Instituição. No entanto, este processo é extremamente moroso, minucioso e complexo. Durante os últimos anos, vários têm sido os processos de avaliação criados pelas próprias Instituições e que são alvo de várias críticas positivas.

A A3ES é também o órgão responsável pelo desenvolvimento dos procedimentos de avaliação que são contemplados pelo Regime Jurídico da Avaliação do Ensino Superior (RJAES) tendo por base que “A avaliação tem por objeto a qualidade do desempenho dos estabelecimentos de Ensino Superior, medindo o grau de cumprimento da sua missão através de parâmetros de desempenho relacionados com a respetiva atuação e com os resultados dela decorrentes” (artigo 3.º, ponto 1). A A3ES atua com base num quadro normativo, constituído por regulamentos e deliberações que preveem todo o processo de avaliação e acreditação das Instituições de Ensino Superior e dos seus ciclos de estudos.

O atual sistema de garantia de qualidade do ensino tem também como objetivo fomentar os sistemas de avaliação internos que são auditados, periodicamente, por entidades externas à Instituição de forma a garantir que são realizados de forma correta. Inclusive, o período de acreditação dos ciclos de estudos previa a existência de processos autónomos e voluntários de auditoria por parte das

Instituições, não fossem as Instituições os principais agentes responsáveis na qualidade do ensino.

O elevado número de cursos registados em Portugal torna a avaliação morosa, tendo obrigado à implementação de uma avaliação preliminar que avalia se os cursos apresentam os padrões mínimos de qualidade. Para proceder à avaliação, foi aprovado o Decreto-Lei n.º 74/2006, de 24 de março alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 65/2018, de 16 de agosto, que aprova os requisitos para a acreditação de ciclos de estudos.

A avaliação e acreditação é um processo que decorre em simultâneo com processos de avaliação de novos ciclos de estudos que haviam sido submetidos a acreditação anteriormente. A realização destes processos leva as Instituições a reformular a sua oferta formativa garantindo o cumprimento dos padrões mínimos de qualidade, o que se traduzirá num aumento da qualidade da Instituição.

Importa esclarecer os conceitos de avaliação e acreditação, sendo esta última definida como “o processo de acreditação determina se uma Instituição ou um curso cumpre critérios mínimos de qualidade, ou seja, certifica ao público que existem padrões mínimos de qualidade” e a avaliação em que “o processo de avaliação estima a qualidade de atividades específicas – tais como a qualidade do ensino ou da investigação – em unidades académicas. A avaliação vai para além da acreditação para fazer juízos qualificados sobre níveis de qualidade académica, em vez de meros juízos binários sobre padrões mínimos”. Os objetivos da avaliação e acreditação são atingidos através de cinco momentos distintos: a garantia interna da qualidade, a autoavaliação, a avaliação externa, a acreditação e a auditoria institucional, sendo levadas a cabo pelas Comissões de Avaliação Externa (CAE).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

No que diz respeito à Avaliação e Acreditação dos Ciclos de Estudos, a FAL tece as seguintes considerações:

- 1.** Rever, sob coordenação da A3ES, os mecanismos de garantia da qualidade, de forma a potenciar a majoração dos objetivos almejados, a melhoria dos processos de aprendizagem e uma reforma estrutural das práticas pedagógicas, em convergência com as Instituições de referência internacional.
- 2.** O processo de avaliação externa deve ser simplificado, garantindo porém que é feito um acompanhamento regular da qualidade dos cursos sem que isso implique que as Instituições voltem a fazer as suas

próprias avaliações, o que se poderá traduzir numa comunicação de informações descuidadas da realidade das Instituições e dos cursos por estas ministrados, face a que este é um processo bastante moroso e que implica avultados encargos financeiros e administrativos.

3. Implementar sistemas de garantia de qualidade interna nos estabelecimentos de Ensino Superior que não os possuam.
4. Criar uma plataforma online que disponibilize intuitivamente a análise *benchmarking* sobre a oferta formativa do Ensino Superior português, integrando indicadores de satisfação dos diplomados em relação ao estabelecimento de Ensino Superior, empregabilidade e expectativa salarial.
5. Deve-se ainda introduzir inquéritos de avaliação da satisfação com a vida académica na avaliação interna e autoavaliação dos estabelecimentos de Ensino Superior, que monitorizem os estudantes face ao ensino, aprendizagem, infraestruturas, socialização, métodos e processos de avaliação pedagógica dos estudantes, organização e funcionamento do ciclo de estudos, condições profissionais, habitacionais, logísticas, transporte e despesas em materiais escolares.

## ENCERRAMENTO DE CICLOS DE ESTUDOS

Durante o decorrer da avaliação e acreditação de um ciclo de estudos, pode surgir a situação de encerramento do mesmo. O motivo pelo qual um ciclo de estudos poder ser encerrado deve-se ao facto de este não apresentar os critérios mínimos que garantem a qualidade do ensino oferecido numa determinada área, o que leva à rejeição da sua acreditação e, como tal, esse curso deixa de poder ser lecionado. Após este veredito está previsto que “o mesmo ciclo de estudos pode, no entanto, continuar a funcionar regularmente, por mais dois anos letivos, com os alunos nele matriculados e inscritos, de modo a possibilitar-lhes a sua conclusão” (ponto 3 da Resolução da A3ES n.º 53/2012, de 19 de dezembro) e “o período referido o n.º 3 pode ser prorrogado, nos casos em que especiais circunstâncias de funcionamento do ciclo de estudo, ou da situação dos alunos nele inscritos o justifiquem” (ponto 5 da Resolução da A3ES n.º 53/2012, de 19 de dezembro).

## CONSIDERAÇÃO FINAL

Aquando da deliberação de encerramento de um ciclo de estudos, é o entender da FAL que devem ser tidos em consideração os interesses dos estudantes, permitindo-lhes a escolha do que pretendem fazer relativamente ao seu percurso académico, garantindo que podem efetuar a transferência para uma outra Instituição onde seja lecionado um curso com plano curricular semelhante sem que isso implique mais encargos financeiros para o estudante, devendo ser criados regimes excepcionais de forma a proteger os estudantes que em nada são culpados da situação que a sua Instituição lhes apresenta.

## ENVOLVIMENTO DOS ESTUDANTES NA AVALIAÇÃO

Atualmente os estudantes têm a possibilidade de ter um lugar nas Comissões de Avaliação Externa (CAE), sendo evidente que a inclusão de representação estudantil constitui um ganho significativo devido ao seu ponto de vista privilegiado, certamente capaz de identificar objetivamente os principais problemas do seu curso e Instituição. Mesmo que em fase experimental, deve analisar-se o impacto da participação dos estudantes nas comissões e corrigir possíveis fragilidades. No entanto, não é obrigatória a presença dos mesmos para que o processo de avaliação decorra. Persistem vazios legais de operacionalização da participação dos estudantes, são omissas descrições e critérios detalhados para a sua seleção e promoção do seu envolvimento. É subentendido que os estabelecimentos de Ensino Superior gozam de autonomia para a implementação destes processos.

A falta de enquadramento legal contribui, tanto em sistemas de avaliação interna como externa, para a delimitação estratégica da auscultação dos estudantes. Não são legisladas formas concretas e funcionais para o desenvolvimento desta auscultação, nem tão pouco se os estudantes devem ser ou não entrevistados pelas Comissões de Avaliação Externa.

O Gabinete de Estudos e Análise da A3ES construiu o relatório *"Participação dos Estudantes na Avaliação das Instituições de Ensino Superior Portuguesas: Um contributo para a sua Definição"*, de 2010, no qual são elaboradas recomendações em vários domínios. Entre as sugestões destacam-se os inquéritos pedagógicos, mencionados mais à frente, pela necessidade de estratégias de combate à escassez de predisposição dos estudantes para responder, pelo que é recomendada a auscultação dos seus representantes em *focus groups*.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A garantia da qualidade da educação superior é fundamental para os estudantes, estabelecimentos de Ensino Superior e para toda a sociedade. Assim, a Federação Académica de Lisboa considera que:

1. A A3ES deve primar por ouvir e discutir cada processo de avaliação com os estudantes, fomentando a discussão em torno de assuntos e problemas com que os estudantes vivem diariamente. Por isso, seria muito importante que a participação dos estudantes nas CAE passasse a ser obrigatória, o que com certeza se traduziria numa franca melhoria da avaliação externa realizada em cada Instituição.
2. É igualmente importante garantir um guião de autoavaliação com temáticas relevantes para a satisfação dos estudantes com o Ensino Superior.
3. Para assegurar a extensão do impacto da qualidade do Ensino Superior é necessário remover obstáculos, através da conceção de serviços de apoio ao estudante que promovam o acesso, participação, retenção, oportunidades de mobilidade nacional e internacional, empregabilidade e transição para o mercado de trabalho. Deste modo, é essencial a construção de plataformas que permitam ao estudante fazer parte plena da comunidade académica e participar ativamente no processo construtivo da garantia da qualidade no Ensino Superior.
4. A avaliação em Portugal deve acompanhar a tendência da Europa para o desenvolvimento da inclusão do estudante nos processos de monitorização, avaliação externa e interna do Ensino Superior como elemento chave para diagnosticar e responder às expectativas e necessidades reais da comunidade estudantil.
5. Deve definir-se concretamente o modelo funcional e estratégico de auscultação, os critérios de seleção e a promoção do envolvimento dos estudantes no Regime Jurídico para a Avaliação do Ensino Superior.
6. Deve delimitar-se as competências específicas da participação dos estudantes no Decreto-Lei n.º 369/2007, de 5 de novembro.



## INQUÉRITOS PEDAGÓGICOS

Os Inquéritos Pedagógicos, quer relativos à avaliação das unidades curriculares, quer à avaliação dos docentes, constituem uma ferramenta importante de análise das várias virtudes e fragilidades do ensino. Além disso, deverão servir como ferramenta essencial à avaliação do desempenho dos docentes, no âmbito do Estatuto da Carreira Docente Universitária (ECDU) e do Estatuto de Carreira do Pessoal Docente do Ensino Superior Politécnico (ECPDESP), devendo complementar a avaliação de docentes na vertente de Ensino. Os Inquéritos Pedagógicos validados podem ainda constituir uma ferramenta importante ao processo de acreditação de ciclos de estudos pela A3ES.

Atualmente, a maioria das Instituições de Ensino Superior realizam inquéritos semestralmente, o que reúne as condições para que se tornem uma preciosa ferramenta de análise das várias virtudes e fragilidades de cada curso. O que se verifica atualmente é que estes inquéritos não são aplicados em todas as Instituições com o rigor necessário para que os resultados sejam passíveis de ser tidos em consideração, e que daí advenham medidas para a melhoria das fragilidades, ou sequer aplicados. Neste sentido, a obrigatoriedade de preenchimento dos inquéritos não é transversal a todas as Instituições.

Garantindo-se a atuação das entidades competentes, cada vez mais os estudantes se identificarão com os inquéritos, como um meio de excelência para denunciar casos em que o ensino não é ministrado da melhor forma, respondendo com seriedade aos mesmos. Importa que, para garantir que os inquéritos realizados são fidedignos, seja dada ao aluno a possibilidade de não responder caso não tenha frequentado as aulas ou caso não saiba a resposta sobre um determinado assunto.

A garantia da qualidade do ensino é uma das responsabilidades do Estado, conforme instituído no artigo 76.º da Constituição da República Portuguesa. Esta determinação constitucional advém do direito da sociedade de requerer que o Estado, enquanto seu representante, assegure que o financiamento público dado às Instituições de Ensino Superior tenha como retorno um ensino de elevada qualidade. Desta forma, e respeitando a autonomia institucional, reconhece-se ao Estado o dever de requerer às IES que adotem os mecanismos necessários para a prossecução deste objetivo. Assim, a implementação de medidas de auto- e heteroavaliação são entendíveis, tanto quanto maior é o financiamento público às Instituições, como aliás está previsto em diversos decretos-lei (a título ilustrativo, veja-se o artigo 147.º do Regime Jurídico da Avaliação do Ensino Superior, ou os artigos 17.º, 18.º e 19.º, da lei n.º 38/2007, de 16 de agosto). Ora, do exposto, resulta a imposição pela tutela das IES adotarem

uma política de garantia de qualidade dos seus ciclos de estudos, que tenha em conta todos os atores envolvidos no ensino. Sabendo que as IES têm o dever primordial de educar e formar os seus alunos, facilmente se entende não só a integração destes nos órgãos de coordenação e supervisão das IES, como são o Conselho Pedagógico e equivalentes, bem como a sua inclusão nos processos de autoavaliação e de avaliação externa dos ciclos de estudo e das Instituições.

No entanto, a verdade é que, ainda que legislado e imposto, a realidade é muito diferente - não existindo um modelo único recomendado de como os estudantes podem, ou devem, ser incluídos nos processos de avaliação dos docentes das IES, verifica-se uma grande disparidade de critérios e métodos, e até mesmo alguns casos em que esta auscultação não existe, ou tem pouca aplicabilidade, sendo um passo meramente formal.

Acresce ainda referir que a disparidade dos critérios nas IES impede a tutela de aferir de uma forma centralizada a avaliação dos docentes sob sua responsabilidade, sendo impossível aferir com a exatidão exigida no mundo globalizado atual, a qualidade pedagógica do ensino que assegura, em contracorrente com diversos países europeus.

Assim, e porque a excelência pedagógica através de uma “avaliação e acreditação metódicas e independente das IES e ciclos de estudo, baseada em critérios de referência internacional” é uma prioridade do XXI Governo Constitucional, urge uniformizar a metodologia de avaliação das IES, no que à participação dos seus estudantes diz respeito, e fomentar mecanismos de resposta pelas IES às questões levantadas pelos estudantes, associando estes mecanismos aos sistemas de avaliação e acreditação vigentes. No que concerne ao panorama português, ainda que exista o Congresso Nacional de Práticas Pedagógicas no Ensino Superior (CNaPPES), cuja tônica principal assenta na valorização e promoção da excelência pedagógica, a realidade é que o mesmo não é consequente, fomentando primordialmente a partilha de ideias e discussão entre docentes, não incluindo os estudantes e outros intervenientes no processo.

Finalmente, acresce referir que a criação de um ambiente aberto, crítico e interventivo por todos os agentes pertencentes à comunidade académica nacional, com consequente correção dos problemas identificados, quer pela via da formação pedagógica, quer por outros esquemas de referência internacional, são fatores fundamentais no progresso das metodologias, e na produção científica, bases fundamentais na criação de um sistema de Ensino Superior de elevada qualidade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No entender da FAL, a realização de inquéritos constitui um barômetro essencial para que as Instituições de Ensino Superior possam introduzir ou ajustar à sua prática estratégias adequadas às reais necessidades dos estudantes. Deste modo, tecem-se as seguintes considerações:

1. É essencial que seja uniformizado o modelo de aplicação de inquéritos nas academias, tendo sempre em consideração o panorama de cada Instituição, pois caso contrário não estará garantido que este cubra todas as questões que devem ser analisadas.
2. Sugere-se a implementação transversal de inquéritos periódicos, de preenchimento online, a todas as unidades curriculares de cada curso, e a todos os docentes que as lecionam e de caráter obrigatório. No final do processo, os dados deverão ser analisados.
3. Os resultados da proposta anterior devem ser tornados públicos atempadamente e cumprir a execução fundamentada em seu suporte, na reformulação de unidades curriculares, na sanção de docentes e na avaliação que não corresponde aos mínimos exigidos pela Instituição, tomando como precaução o previsto no Regulamento Geral de Proteção de Dados. Os resultados devem ainda ser discutidos nos diversos Conselhos Pedagógicos das Unidades Orgânicas.
4. A análise dos resultados deve ser realizada por uma entidade imparcial à própria Instituição, com vista a impossibilitar a manipulação e desvirtuação dos mesmos.
5. Certo é que não estão absolutamente abolidas práticas de não participação de estudantes ou de resposta enviesada, dificultando produção de conclusões fidedignas, é determinante apelar à sensibilização dos estudantes para a importância dos inquéritos, para que a realização dos mesmos passe a ser uma rotina tida como relevante e não uma obrigação.
6. Requerer à tutela que verifique o cumprimento da legislação nacional existente na matéria, nomeadamente o disposto no artigo 7.º, alínea b), da Lei n.º 38/2007 (RJIES), garantindo que os estudantes são envolvidos em todos os sistemas de garantia da qualidade do ensino.

7. Requerer a definição de prazos para a publicação dos relatórios de autoavaliação e de avaliação externa da Instituição, unidades orgânicas e ciclos de estudo, bem como definição de estratégias de monitorização dos resultados obtidos que incluam todos os intervenientes no processo, a saber docentes, regentes, órgãos de gestão e os estudantes e seus representantes.
8. Recomendar que as IES garantam a auscultação dos estudantes sobre o ensino ministrado pelos seus docentes, em todas as unidades orgânicas, e que lhes seja dado o devido feedback, no que concerne aos problemas levantados, salvaguardando sempre a ação da Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES).
9. Propor a reestruturação do CNaPPES, reconduzindo a sua atividade, de modo a torná-lo consequente, através da produção de recomendações nacionais sobre esta temática a serem aplicadas por todas as Instituições, incluindo não só os docentes, mas também os estudantes, órgãos de gestão, e todos os agentes envolvidos nas IES no processo.

## RANKINGS E RATINGS

Atualmente, existem diversas estruturas que elaboram anualmente *rankings* que fazem a seriação das várias Instituições de Ensino Superior, a nível mundial. No entender da Federação Académica de Lisboa, a existência de *rankings* pode muitas vezes ter um efeito nefasto devido à seriação comparativa e redutora que é feita entre as várias Instituições de Ensino Superior. Estas listas avaliam as IES como um todo, não fazendo discrepância relativamente às suas Unidades Orgânicas. Cada entidade que elabora estes *rankings* estabelece a metodologia e os respetivos indicadores que servem como base para a classificação, variando de entidade para entidade, consoante o que consideram ser os indicadores que avaliam a qualidade das Instituições. Por esta razão, são apresentadas algumas resistências às lógicas implementadas para a definição dos *rankings*, em particular por considerar que os mesmos detêm uma importante capacidade de influência das metodologias das Instituições, limitando a sua autonomia e hierarquizando parâmetros de atividade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

1. Defende-se a definição de critérios para a elaboração de *rankings* por pares, designadamente das Instituições de referência em cada umas das áreas do saber, com vista a potenciar o desenvolvimento das Instituições.
2. Simultaneamente, considera-se que é possível que existam vantagens na implementação de ratings nacionais, cuja classificação teria como critério o resultado das avaliações realizadas pela A3ES. Assim seria garantida a transparência nas avaliações e poderia ser um fator na ponderação da atribuição de alguns objetivos a determinadas Instituições, bem como poder contribuir em larga escala para a publicação de determinadas áreas de estudo e também da Instituição em si.



## CAPÍTULO 14

# EMPREGABILIDADE

- 185** Empregabilidade dos Ciclos de Estudo
- 187** Acesso à Profissão e Ordens Profissionais
- 189** Estágios Profissionais
- 192** Formação Contínua

Assiste-se, atualmente, a um envelhecimento preocupante em Portugal, tendo já sido reportado como um dos países da Europa com a população mais envelhecida. Nesse sentido, torna-se importante fazer uma análise no que diz respeito à população ativa, ao emprego disponível e a devida qualidade do mesmo. A recente década tem sido palco de um conjunto estrutural de transformações pelos vários modelos de organização social que constituem a globalidade da presença humana. No que ao panorama social, económico e, consequentemente, laboral diz respeito, muitas dessas transformações tiveram como epicentro a crise financeira de 2008, à qual os vários Estados Membros da Zona Euro e da restante União Europeia não ficaram inevitavelmente indiferentes e de entre os quais, como se sabe, Portugal se destacou pelo particular desafio que foi obrigado a enfrentar.

Hoje, o País encontra-se ainda no rescaldo dos efeitos erosivos e degradantes desse fenómeno, que acabou por impactar todos os setores da sociedade. Em relação ao desemprego, a conjuntura atual reflete ainda elementos precários e que constituem, como tal, desafios fulcrais para o tecido produtivo português, registando-se, atualmente, uma taxa de desemprego de 6,8%, no primeiro trimestre de 2019, segundo o Instituto Nacional de Estatística. No entanto, é junto dos jovens que esta situação se torna mais preocupante com a incapacidade de aproveitar e rentabilizar ao seu máximo potencial os recursos humanos especializados que todos os anos completam os seus ciclos de estudo nas Instituições de Ensino Superior. Em agosto de 2018 registava-se uma taxa de desemprego jovem de 19,5%, sendo que, no primeiro trimestre de 2019, encontrava-se nos 17,6%, ainda que esta tenha vindo a descer ao longo dos anos. Perante a crise financeira destaca-se o aumento de trabalho em regime de *part-time* e um aumento do trabalho temporário, tendo sido destacado pela OCDE como um dos principais da Europa, segundo o seu relatório "*OECD Employment Outlook 2019*".

Existem, atualmente, Instituições que se encontram próximas e conscientes de todas estas necessidades e que tentam direcionar os seus alunos, de forma a que estes possam obter as ferramentas indicadas para o ingresso na vida ativa. Contudo, muitas destas iniciativas pecam por tardias, surgindo perto do fim da formação dos estudantes quando é, no entanto, imperativo que se adote a mentalidade do que é o mercado de trabalho e do que este exige não pode ser uma componente distante da formação e, como tal, deverá estar presente durante todo o percurso formativo de qualquer aluno do Ensino Superior. Assim, em primeira instância, urge promover uma séria e ampla reflexão em torno desta problemática, no sentido de procurar



respostas para as principais lacunas e de discutir concomitantemente as possíveis estratégias para dar ímpeto a este que se considera ser um desígnio assumido do Governo Português e concretamente do sistema educativo.

É através do investimento na educação que a população se pode tornar mais capacitada de forma a poder servir o país de forma eficaz e potenciando o avanço científico, tecnológico e empresarial do mesmo. A geração atual é uma das gerações mais qualificadas de sempre. Os desafios são enormes, não só pela necessidade de garantir que há capacidade para oferecer aos diplomados as ofertas de emprego, mas também, consequentemente, a qualidade de vida pela qual investiram na sua formação.

Apesar de todas as dificuldades sentidas pelos jovens diplomados, o modelo económico e social deve centrar-se indubitavelmente no conhecimento, na ciência, na tecnologia, na cultura e na inovação de forma a criar um modelo sustentável que seja motor de crescimento pessoal dos cidadãos e que se traduzirá, consequentemente, em ganhos para o país.

Assim, o desemprego é um problema que ultrapassa as ofertas das entidades empregadoras e que encontra também raízes no nível de qualificação dos candidatos.

## **EMPREGABILIDADE DOS CICLOS DE ESTUDO**

Considerando que a formação superior é uma das principais alavancas para o desenvolvimento do País a todos os níveis, deve ser garantida uma oferta formativa capaz de satisfazer as necessidades de população. Aliado a isso, o fator da empregabilidade não deve ser critério para a tomada de decisão aquando a entrada num determinado curso, ainda que essa informação possa e deva ser disponibilizada, garantindo que o candidato possui todas as informações relevantes à tomada de decisão de forma consciente e ciente das dificuldades que poderá vir a enfrentar aquando do ingresso no mercado de trabalho.

Atualmente, têm sido envidados esforços no sentido de aumentar a informação e divulgação de dados da empregabilidade, tornando-os acessíveis aos atuais estudantes e a futuros candidatos ao Ensino Superior, nomeadamente através da criação do portal InfoCursos, da responsabilidade do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior; dados que têm por base o número de desempregados no Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP). Ainda que estes dados deixem de fora uma grande parte dos diplomados que possam não estar inscritos no IEFP, não deixam de ser indicativos da realidade de cada área de estudo.

Em 2012, a A3ES apresentou o relatório “*Empregabilidade e Ensino Superior em Portugal*”, onde uma equipa de investigadores fez uma análise relativamente à empregabilidade dos diplomados entre 2001 e 2009 e início do estudo sobre o cumprimento dos objetivos do Processo de Bolonha. Este estudo procurou compreender se o Sistema de Ensino Superior estava adaptado às necessidades e disponibilidades de emprego e quais as reformas necessárias. Neste relatório, tece-se um conjunto de considerações, das quais se destaca o facto de, já em 2012, decorrente do processo de Bolonha, a aquisição do grau de mestrado (2.º ciclo) ser considerado um nível necessário para uma maior empregabilidade. Para além disso, sugere-se que existe uma continuidade entre ciclos de estudos, em vez de intercalar com períodos laborais e uma fraca mobilidade por parte dos estudantes, sendo que preferencialmente realizam toda a sua formação na mesma Instituição.

Neste relatório foram tecidas um conjunto de recomendações, destacando-se que é “desejável uma maior e mais efetiva colaboração entre as associações de estudantes e de *alumni* e os serviços de apoio à empregabilidade e empreendedorismo, procurando garantir uma melhoria dos conteúdos informativos e das iniciativas de promoção das oportunidades de emprego para novos diplomados”. No que diz respeito à migração dos diplomados constatou-se um aumento transversal aos vários graus de estudo. Volvidos 7 anos, seria de profunda importância realizar uma nova análise aprofundada sobre a realidade da empregabilidade dos ciclos de estudo em Portugal.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste sentido e com vista a aumentar e promover a informação relativamente à empregabilidade dos ciclos de estudos, a FAL propõe:

1. Dada a existência do Guia de Acesso ao Ensino Superior, seria vantajoso que este contemplasse os níveis de empregabilidade a par dos estabelecimentos-curso, garantindo desta forma que as informações chegarão aos candidatos e permitirão que estes tomem a sua decisão de forma consciente e ponderada.
2. A criação de inquéritos, a cada dois anos, aos estudantes com o objetivo de determinar quais as suas perspetivas após frequentar o Ensino Superior, e que dificuldades preveem encontrar no acesso ao mercado de trabalho.

3. O planejamento e execução de um estudo, a cada dois anos, sob a responsabilidade dos Gabinetes de Avaliação e de Monitorização, que incida sobre o ponto 2.
4. A promoção, conjuntamente com as Associações Acadêmicas e de Estudantes, de formações relativas ao ingresso no mercado de trabalho, bem como projetos de mentoria, com o envolvimento de *alumni*, e ainda ações de consciencialização para a transição para o mercado do trabalho.
5. A realização de feiras de emprego, por parte das Unidades Orgânicas, conjuntamente com as Associações Acadêmicas e de Estudantes, com o intuito de aproximar a comunidade estudantil às entidades empregadoras dos respetivos setores, impulsionando empregabilidade estudantil.
6. Importa ainda articular os diversos serviços e gabinetes internos dos estabelecimentos de ensino que têm a seu cargo a definição e execução de orientações estratégicas que visam a melhoria da empregabilidade dos seus diplomados.
7. A criação e disponibilização de um indicador de empregabilidade específica de cada área de formação dentro de um determinado ciclo de estudos.

## **ACESSO À PROFISSÃO E ORDENS PROFISSIONAIS**

Findo o período académico, através da conclusão do curso, o estudante inicia uma outra etapa que é a procura de um emprego. A formação académica é a base para a criação de um grande número de empregos, carreiras e profissões. Porém, por si só e geralmente, não é suficiente para criar profissionais completos. Não esquecendo um dos princípios presente na Declaração de Bolonha que refere que a empregabilidade de todos os cursos deve ser garantida logo desde o 1.º ciclo de estudos, tal não quer dizer que todos os ciclos ofereçam igual acesso às várias profissões e que permitam o acesso automático. Adicionalmente, não se deve confundir capacidade de ingresso no mercado de trabalho com capacidade para o exercício autónomo de uma profissão, carreira ou emprego.

Assim, o acesso a emprego na área de formação deve ser um processo que tenha por base competências académicas adquiridas para além das restantes necessárias ao desempenho das funções para as quais se candidata. Não é aceitável que sejam criados obstáculos ao acesso ao emprego e à

profissão, tais como exigência de anos de experiência aquando do ingresso no mercado de trabalho, ainda que compreensível quando o objetivo é a manutenção da qualidade das profissões de forma a cumprir objetivos que se adequem às necessidades do mercado. No entanto, devem ser idealmente salvaguardados através da institucionalização de programas de tutoria que atribuam a profissionais com competências comunicacionais e pedagógicas reconhecidas funções de acompanhamento diário do recém-formado.

Atualmente, está alocada a função de regulação e acesso à profissão às associações públicas profissionais, vulgarmente denominadas Ordens Profissionais, previstas na Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais. Nem todas as áreas de formação e profissões têm atualmente a sua própria Ordem Profissional, notando-se nestas a ausência de regulação na profissão.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No que ao exposto acima corresponde, são considerações da Federação Académica de Lisboa:

1. No que às ordens profissionais diz respeito, considera-se que estas, ainda que tenham competências próprias na regulação da profissão, não devem substituir as IES na avaliação de um recém-diplomado. Os exames de admissão às ordens devem ter um caráter de especialização e não de avaliação redundante de competências já asseguradas por uma Instituição de Ensino Superior.
2. Entende-se que a gestão do acesso inicial à profissão não deve ser monopolizada por nenhuma entidade mas sim em articulação com o Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, por forma a evitar mecanismos artificiais de limitação desse mesmo acesso como seja, por exemplo, o aumento exponencial da exigência ou pertinência de uma prova. É, por isso, premente a alteração da Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, concretamente a alínea c) do ponto 1 do artigo 5.º, de forma a garantir que a regulação do acesso inicial à profissão é um processo coordenado pelos ministérios

tutelares das pastas afetas, em concertação com as associações profissionais e demais Instituições, revogando a exclusividade da regulação do acesso à profissão por parte destas estruturas.

3. Deverão ser anulados os custos inerentes ao acesso às ordens profissionais, nos casos em que este é obrigatório para exercer o respetivo ato profissional.
4. Quando as competências são reconhecidas num candidato, este não deve ser afastado por motivos meramente administrativos ou processuais, ou por constrangimentos inerentes aos trabalhadores e profissionais já em funções. É, por isso, imperativo alterar a realidade vivida por recém-licenciados que veem diariamente a sua tarefa dificultada quando tentam entrar no mercado laboral, pois são-lhes impostas exigências para além daquilo que é necessário para o exercício da profissão, limitando o acesso à mesma, acabando assim por criar discrepâncias nas qualificações exigidas entre os novos e antigos profissionais.
5. Por fim, considera-se que é importante que o tecido empresarial se esforce por manter os seus colaboradores atualizados e lhes dê acesso a formação para que a entrada de novos profissionais não condicione ou corrompa com as práticas de antigos profissionais, muitas vezes sistemáticas e desadequadas da realidade.

## **ESTÁGIOS PROFISSIONAIS**

Consideram-se estágios profissionais, segundo o IEFP, aqueles que tenham a duração de "9 meses, não prorrogáveis, tendo em vista promover a inserção de jovens no mercado de trabalho ou a reconversão profissional de desempregados". Os estágios profissionais contemplam uma bolsa de estágio, de valor variável, tendo base o IAS, refeição ou subsídio de alimentação e seguro de acidentes de trabalho.

Na atual conjuntura, os estágios profissionais ocupam um lugar determinante na entrada de um recém-formado para o mercado de trabalho quer na perspetiva de formação profissional, quer na perspetiva de iniciação de carreira. Por esta razão, os estágios promovidos pelo IEFP merecem escrutínio contínuo e regulamentação por parte da tutela, designadamente para garantir que os mesmos não fomentam a precariedade laboral, assegurando um modelo para que jovens adquiram a experiência profissional exigida, muitas vezes de forma injusta, em determinadas profissões aquando do ingresso no mercado de

trabalho. Esta via deverá servir exclusivamente para complementar a formação exigida e não como resposta à taxa de desemprego jovem em Portugal, de forma a atingir as metas Europa 2030.

Hoje em dia, os estágios profissionais têm por base o seguinte quadro normativo: Portaria n.º 131/2017, de 7 de abril, retificada pela Declaração de Retificação n.º 15/2017, de 27 de abril, alterada e republicada pela Portaria n.º 70/2019, de 27 de fevereiro, que regula a criação da medida de Estágios Profissionais, que consiste no apoio à inserção de jovens no mercado de trabalho ou à reconversão profissional de desempregados. Para além disso, é de referir o Despacho n.º 3803/2018, de 16 de abril que procede à alteração dos Despachos n.º 11348/2014, de 10 de setembro, e 1573-A/2014, de 30 de janeiro, na redação que lhes foi dada pelo Despacho n.º 3150/2017, de 13 de abril, bem como do Despacho n.º 4462/2017, de 24 de maio, alterado pelo Despacho n.º 9620/2017, de 2 de novembro, que regulamentam, respetivamente, as medidas Emprego Jovem Ativo, Contrato Emprego-inserção e Contrato Emprego-inserção+ e Estágios Profissionais, procedendo à atualização dos custos unitários calculados com base no IAS e à regulamentação do artigo 22.º da Portaria n.º 347-A/2017, de 13 de novembro.

Não obstante, a integração em estágio profissional não poderá em momento algum impedir os jovens de prosseguir os seus estudos superiores, nomeadamente de 2.º ciclo. Este passo constitui uma inequívoca mais-valia a nível profissional e enquanto cidadão, bem como poderá beneficiar a própria entidade que recebe o estagiário. Atualmente os candidatos que possuam o Estatuto de Trabalhador-Estudante antes da data de seleção para o Programa Estágios Profissionais podem continuar a beneficiar desse regime. Porém, aqueles que antes da referida data não possuam esse Estatuto, não beneficiarão do mesmo, durante o desenvolvimento do estágio, apenas podendo justificar as faltas motivadas pela prestação de provas de avaliação, de acordo com o previsto na alínea c) do artigo 249.º por remissão para o artigo 91.º do Código de Trabalho.

Com vista a combater o desemprego jovem, a tutela tem envidado esforços através da implementação de alguns programas, como seja o Programa Impulso Jovem, prevista na Resolução de Conselho de Ministros n.º 104/2013, de 31 de dezembro, integrado atualmente no programa Garantia Jovem, financiado por fundos comunitários. Apresenta-se como vantagem o facto do programa se adequar ao perfil do candidato ajudando-o na reinserção em contexto formativo, apresentando outras mais valias para a entidade patronal por incentivar a contratação, estágios profissionais e apoio ao empreendedorismo e ao investimento. Este constitui, portanto, um exemplo das medidas que devem ser adotadas para a redução efetiva do desemprego, devendo estas ser

acompanhadas de políticas de estímulo à transição de estágios para vínculos de trabalho. Para além disso, existe ainda o projeto Emprego Jovem ativo, que visa o desenvolvimento de experiências práticas em contexto de trabalho por equipas de jovens, compostas por 2 ou 3 jovens desfavorecidos do ponto de vista das qualificações e da empregabilidade e 1 jovem qualificado, tendo em vista melhorar as suas condições de integração socioprofissional.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

No âmbito dos Estágios Profissionais, são considerações da FAL:

- 1.** Estes estágios devem ser remunerados, sendo fiscalizada a forma como as empresas gerem a sua participação, de 20% a 35% do total que o estagiário recebe e também sendo regulada a contratação de estagiários, mesmo que ao abrigo de áreas distintas, impedindo a desvirtuação da natureza dos programas.
- 2.** Deve também ser garantido que as condições laborais a que o estagiário está afeto são harmonizadas com as dos demais funcionários, sendo assegurado o direito a descanso, descontos contributivos e impostos. É de salientar que a entidade empregadora, aquando da contratação de um estagiário, já é beneficiada pela tutela, pelo que deve responder a estes fatores.
- 3.** Por outro lado, o IIEP e as entidades empregadoras deverão também especificar e monitorizar metodologicamente o cumprimento dos objetivos do estágio bem como o tipo de acompanhamento e supervisão que o estagiário recebe.
- 4.** No que diz respeito à prossecução de estudos para 2.º e 3.º ciclos, a FAL considera que o impedimento verificado relativamente ao Estatuto de Trabalhador-Estudante, não se coaduna com o espírito de promoção do conhecimento e de formação contínua, pelo que não deverão ser criados obstáculos à atribuição do Estatuto Trabalhador-Estudante independentemente do momento relativo ao início do estágio em que a formação seja iniciada.
- 5.** Devem ser implementadas medidas de combate ao trabalho precário imposto aos jovens, no início da sua vida ativa, e à dificuldade no estabelecimento de vínculos de trabalho, fazendo com que o jovem se mantenha em constante estado de estágio.

## FORMAÇÃO CONTÍNUA

O investimento na formação contínua deve constituir uma prioridade do País porque, apesar de estas formações não conferirem grau académico a quem as frequenta, podem ser uma forma excelente de investimento profissional e, como tal, aumentar as perspectivas de empregabilidade pela aquisição de competências que incrementam as suas capacidades de trabalho e competências técnicas. Num mundo cada vez mais competitivo, com crescente população e aumento de licenciados, a procura de especialização pode e deve ser uma prioridade. Esta só é atingível através de uma busca incessante de conhecimento e de aquisição de competências técnico-científicas, na área da formação base e em áreas complementares que sustentem a especialização, como é muitas vezes a necessidade de formações na área da gestão, por exemplo.

A criação de estratégias de formação torna-se, assim, uma mais-valia para as pessoas em situação de desemprego que poderiam adquirir competências necessárias para responder às necessidades do mercado de trabalho. Por fim, este seria também uma excelente forma de renovar conhecimentos daqueles que já estão inseridos no mundo do trabalho, traduzindo-se em ganhos também para as empresas, tornando os seus quadros mais competitivos e ainda mais competentes.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo em conta as novas filosofias de colaboração, de interação, de competências, de objetivos e de versatilidade que orientam o paradigma da vida ativa vigente, torna-se fundamental que, do outro lado, os agentes formativos e os estímulos de aprendizagem estejam ativamente próximos e em harmonia com estes novos pressupostos. Assim, é essencial fomentar, junto dos estudantes do Ensino Superior em particular, um exercício de contacto mais próximo e pragmático à realidade do mercado para que possam, antecipadamente, ser estimulados e enquadrados com o tipo concreto de desafios que acabarão por encontrar ou que pretendem procurar para daí definir também, com motivação acrescida, a sua estratégia pessoal de aprendizagem, amadurecimento e de evolução. Assim, propõe-se:

1. A implementação de formações ou seminários setoriais, obrigatórios ou voluntários, integráveis nos planos curriculares, com intuito de estimular e enriquecer o alicerce crítico e prático de um estudante perante uma área profissional concreta.



- 2.** Considera-se premente a necessidade de as IES, agentes sociais de incontestável importância e responsabilidade na criação de valor para a sociedade, desempenharem um papel mais ativo e proativo em levar desde cedo o seu capital humano ao encontro da realidade que os espera em matéria de competências técnicas e pessoais.
  
- 3.** A promoção e divulgação de formações que visem a aquisição de novos conhecimentos por parte das ordens profissionais, associações profissionais e empresas, em articulação com as Instituições de Ensino Superior na atualização dos conteúdos. Deste modo, deverá procurar-se inculcar no profissional, desde o início da entrada no mercado de trabalho, o espírito e vontade da constante atualização no setor da sua área de formação, envolvendo simultaneamente os estudantes para estes mecanismos.



## CAPÍTULO 15

# SISTEMA CIENTÍFICO

- 196** Bases do Sistema Científico Português
- 198** Estatuto do Bolseiro de Investigação Científica
- 201** Concurso para Atribuição de Bolsas de  
Doutoramento e Pós-Doutoramento
- 203** Emprego Científico
- 206** Práticas de Ciência Aberta no Ensino Superior

## **BASES DO SISTEMA CIENTÍFICO PORTUGUÊS**

A Ciência e Inovação são áreas que têm crescido exponencialmente nas últimas décadas em Portugal e a nível internacional, empregando milhares de pessoas e transformando a sociedade. Por estes motivos, têm sido produzidos diversos Projetos de Lei nestas áreas, tanto na regulamentação da investigação como na regulamentação do comércio dos produtos produzidos pelas mesmas.

A Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT), que iniciou funções em 1997, constitui-se como a agência pública nacional de apoio à investigação em ciência, tecnologia e inovação, em todas as áreas do conhecimento, sendo tutelada pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. A FCT encontra o seu enquadramento legal mais recente no Decreto-Lei n.º 55/2013, de 17 de abril, que estabelece a Lei Orgânica da Fundação e procede à integração da Fundação para a Computação Científica Nacional (FCCN) na FCT. Além disso, a Fundação rege-se ainda pelos seus estatutos, através da Portaria n.º 216/2015, de 21 de julho. São principais linhas de ação da FCT: o Financiamento à Ciência - recursos humanos, infraestruturas, projetos de I&D e outros apoios; os Projetos de Investigação - a FCT abre regularmente concursos de projetos nos mais variados domínios científicos; a Formação Avançada - apoiando cerca de 7 700 bolsiros de doutoramento, de pós-doutoramento e com outros tipos de bolsa; o Emprego Científico - estimula o emprego científico e tecnológico em todas as áreas do conhecimento; as Instituições de Investigação - financiado as Instituições e suas infraestruturas e a Cooperação Internacional, assegurando diversas parcerias internacionais.

A capacidade tecnológica portuguesa conheceu um crescimento considerável desde que o país aderiu à União Europeia, merecendo especial destaque o programa de reforço às Instituições científicas realizado pelo XIV Governo Constitucional, tendo o mesmo procedido à reforma do setor público de investigação, estabelecendo, através do Decreto-Lei n.º 125/99, de 20 de abril, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 91/2005, de 3 de junho, o Regime Jurídico das Instituições de Investigação Científica.

Entre 2000 e 2009, o investimento em I&D, quer por entidades privadas como públicas, verificou um crescimento significativo, e até então incomparável no setor, atingindo 1,58% do PIB em 2009, valor mais elevado do que o observado em Espanha, na Irlanda e na Grécia. No entanto, na sequência da crise económica e financeira de 2008, e com o posterior agravamento da conjuntura económica, este investimento diminuiu para 1,27% em 2016, valor significativamente inferior aos objetivos definidos para 2020, nomeadamente entre 2% a 2,7% a nível nacional, e para o nível de convergência Europeia de 3% do PIB em 2030.

A FCT, enquanto organização pública, vê a maior parte do seu orçamento ter origem no Orçamento do Estado, com uma componente também importante de Fundos Estruturais Europeus. Neste sentido, importa referir que também a FCT viu o seu orçamento diminuir em consequência da crise económica, sendo em 2017 de 354,6 milhões de euros, o valor mais baixo desde 2006, e depois de em 2010 se ter registado o valor mais alto com 465,5 milhões de euros. Deste modo, é evidente o desinvestimento do Estado no que à Ciência e Tecnologia diz respeito.

O relatório apresentado pela OCDE em 2018, *“OECD Review of Higher Education, Research and Innovation: Portugal”*, com conclusões e recomendações da avaliação desenvolvida ao sistema de ciência, tecnologia, inovação e Ensino Superior, defende a necessidade de se proceder a uma nova reforma da FCT, a fim de garantir a sustentabilidade do sistema, nomeadamente um maior equilíbrio entre as prioridades nacionais de investigação e as prioridades da comunidade científica. Esta reforma deve ter em consideração a identificação dos bloqueios atuais, das potencialidades detetadas e das exigências do futuro. A análise contempla ainda a relação vertical que a Fundação estabelece com o Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, e que limita evidentemente a sua autonomia, e com as comunidades de investigação, bem como a coordenação horizontal com fundos de inovação. O relatório transparece, adicionalmente, que as medidas orçamentais da austeridade implementadas, incluindo a remoção da unidade de análise e planeamento de políticas do MCTES e a fusão de outras entidades com a FCT, contribuíram para a parca estabilidade e previsibilidade das metodologias de financiamento da investigação e das medidas políticas – como o número de estudantes de doutoramento investigadores abrangidos pelos fundos e o estado das decisões de atribuição dos mesmos. Revela-se, por conseguinte, crucial garantir uma separação funcional entre a definição da política científica e a sua implementação, dispersando o financiamento da investigação e contrariando a excessiva burocratização do mesmo. Estas medidas podem ser concretizadas mediante o fortalecimento e alargamento da autonomia de cada Instituição. O artigo 73.º do RJIES defende que, no âmbito da autonomia científica, as Instituições de Ensino Superior públicas possuem capacidade de definir, programar e executar a investigação e demais atividades científicas, sem prejuízo dos critérios e procedimentos de financiamento público da investigação. A FCT deve, deste modo, ser capaz de descentralizar os recursos destinados a financiar a investigação e o processo de seleção dos candidatos a financiar, em função dos perfis e necessidades de cada unidade ou centro de investigação.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No âmbito do funcionamento geral do Sistema Científico Português, vem a FAL tecer as seguintes considerações:

1. O sistema científico nacional carece de uma revisão urgente, de forma a contribuir para que Portugal seja dotado de Instituições de investigação científica e desenvolvimento tecnológico eficazes, capazes de responder às exigências de uma atividade científica moderna e liberta dos espartilhos que presentemente condicionam a eficácia do seu trabalho. Deste modo, considera-se premente a revisão do Regime Jurídico das Instituições de Investigação Científica.
2. Reforça-se a necessidade da nova reforma do funcionamento da FCT, indo ao encontro das recomendações deixadas pela OCDE, de modo a garantir uma gestão racional e autónoma dos recursos na área da Ciência e Tecnologia.
3. Devido à complexidade que estas áreas apresentam, existe uma grande dificuldade em compreender todas as implicações que as decisões tomadas pelo Governo terão a longo prazo. Assim, sugere-se a criação de um Conselho de Inovação, de carácter consultivo, que, à semelhança da Comissão Permanente de Concertação Social (CPCS), venha pronunciar-se sobre todas as questões que a estas áreas digam respeito. O Conselho de Inovação deverá, em traços gerais, pronunciar-se sobre projetos de legislação respeitantes a matérias de âmbito da Ciência e Inovação, propor soluções de regulamentação da economia no que toca a estas áreas e apreciar o desenvolvimento da investigação concebida em Portugal, assim como as condições em que é produzida.
4. Por fim, revela-se ainda essencial que se proceda a um investimento do Estado gradualmente superior no âmbito da I&D, garantindo que Portugal consegue não só alcançar as metas Europeias, mas também ir ao encontro das necessidades do país nesta área.

## ESTATUTO DO BOLSEIRO DE INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA

O Estatuto de Bolseiro de Investigação Científica (EBIC), que vê o seu enquadramento legal na Lei n.º 40/2004, de 18 de agosto, posteriormente alterada pelo Decreto-Lei n.º 202/2012, de 27 de agosto, define “o regime

aplicável aos beneficiários de subsídios, atribuídos por entidades de natureza pública e ou privada, destinados a financiar a realização, pelo próprio, de atividades de natureza científica, tecnológica e formativa, nos termos do artigo seguinte, sem prejuízo do disposto pelo direito comunitário e pelo direito internacional". No ponto 5 do artigo 1.º desta Lei, prevê-se que "é proibido o recurso a bolseiros de investigação para satisfação de necessidades permanentes dos serviços". No entanto, é fácil concluir que este ponto não se encontra a ser cumprido pelas Instituições Científicas e de Ensino Superior, uma vez que não são raras as situações em que um mesmo Investigador Doutorado vê a sua Bolsa de Pós-Doutoramento ser renovada a cada 6 anos, mantendo-se no Sistema, muitas vezes em postos de trabalho indispensáveis, mantendo o caráter precário do seu vínculo laboral.

Este estatuto tem vindo a ser largamente contestado por vários agentes políticos, sendo considerado um subterfúgio utilizado pelo Estado, pela FCT e pelas Instituições para a manutenção de vínculos precários a trabalhadores que exercem funções essenciais nas Instituições, algo que se encontra claro no artigo 4.º (natureza do vínculo): "os contratos de bolsa não geram relações de natureza jurídico-laboral nem de prestação de serviços, não adquirindo o bolseiro a qualidade de trabalhador em funções públicas". A Associação de Bolseiros de Investigação Científica (ABIC), no seu "*Caderno Reivindicativo 2019*", afirma que "insiste hoje, como insistiu no passado, na inadiável necessidade de revogação do Estatuto de Bolseiro de Investigação, para que este não mais possa ser o mecanismo de negação de elementares direitos sociais aos trabalhadores da ciência, nem o instrumento de suporte à disseminação de um STCN assente em trabalho precário". Estas reivindicações são ainda corroboradas pela "Carta Europeia do Investigador", na qual está patente que deve ser reconhecida a importância da qualificação e estabilização dos recursos humanos na investigação científica e demais atividades que lhe estão associadas, dignificando as suas condições de trabalho.

A 21 de fevereiro de 2019, o Governo emitiu um comunicado no qual deixa explanados os objetivos de uma revisão do EBI que se previa na altura acontecer até ao final da legislatura. Neste documento, encontra-se explícito que esta revisão deverá ter como finalidade: (1) aprofundar a articulação entre a Ciência e o Ensino Superior, (2) eliminar a diversidade de tipologias de bolsas atualmente existentes e (3) reduzir a duração temporal das bolsas de pós-doutoramento para 3 anos e ainda limitar as condições da sua atribuição. A manutenção da existência das bolsas de pós-doutoramento, algo que a ABIC e o SNESup procuram extinguir, é justificada neste documento

pelo facto de existir necessidade de existir uma “fase pós-doutoral”, na qual o doutorado ainda não é totalmente independente. No entanto, a revisão deste diploma legal ainda não viu publicada a sua concretização.

Um dos pressupostos da implementação do Processo de Bolonha no Ensino Superior europeu, no que à investigação diz respeito, foi a promoção de programas integrados de estudo, formação e investigação nas Instituições de Ensino Superior, bem como o da promoção de programas de mobilidade neste aspeto. Este pressuposto assenta na indissociabilidade entre o ensino e a investigação, e na necessidade de aliar o avanço científico à transmissão de conhecimento. Nessa perspetiva, é visto como vantajoso para a valorização científica e profissional que os estudantes se dediquem à produção de conhecimento científico como parte da sua experiência no Ensino Superior e se associem a projetos neste âmbito, tanto na prossecução do plano de estudos do curso que frequentam como fora dele, dando cumprimento ao princípio de maior liberdade e autonomia do estudante na transmissão e produção de conhecimento que é basilar no que ao Processo de Bolonha concerne. De facto, são crescentes as oportunidades que existem para os estudantes se envolverem em projetos de investigação em Portugal além do preconizado nos cursos que frequentam, em parte devido à dinamização de programas por parte das estruturas de representação estudantil com este fim e da abertura por parte de investigadores a que tal aconteça. Contudo, não existe no país um enquadramento legal favorável a essa possibilidade, nomeadamente pelo facto de não se tratar de uma atividade do âmbito laboral, não podendo os estudantes-investigadores beneficiar de qualquer estatuto especial no seu exercício, tornando difícil a conciliação da mesma com as atividades letivas.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

No âmbito do Estatuto de Bolseiro de Investigação Científica, a Federação Académica de Lisboa recomenda:

1. A revisão premente do EBI deve ser uma preocupação do Governo, procurando reverter a precariedade do sistema científico português.
2. Nesta revisão, as bolsas de Pós-Doutoramento deverão ter associados critérios de atribuição restritos, bem como a limitação do número de bolsas a atribuir a um Doutorado para apenas uma, com duração máxima de 3 anos.



3. Propõe-se a criação de um estatuto especial de Estudante-Investigador que abranja os estudantes que realizem investigação de forma regular e continuada, de acordo com os critérios definidos pelos Descritores de Dublin para o trabalho em investigação, que não esteja diretamente contemplada no seu plano de estudos, isto é, os Trabalhos Finais de Mestrado. Este estatuto deve incluir critérios mínimos de forma transversal, podendo as Instituições de Ensino Superior, no âmbito da sua autonomia, definir outras metas à semelhança de outros estatutos especiais, privilegiando e possibilitando o acesso a esta ferramenta de valorização curricular, profissional e científica a mais estudantes do Ensino Superior português.

## **CONCURSO PARA ATRIBUIÇÃO DE BOLSAS DE DOUTORAMENTO E PÓS-DOUTORAMENTO**

Uma das vias para gerar conhecimento é através da atribuição, em concursos com avaliação por pares, de bolsas individuais. Estas, estando reguladas pelo Estatuto de Bolseiro de Investigação, que concede aos investigadores o direito a candidatarem-se, concedem posteriormente financiamento sob a forma de bolsas de investigação, por meio de um contrato celebrado entre bolseiros e a entidade que o acolhe. De salientar, de igual forma, que postas as regras do processo concursal, os bolseiros que se candidatam a bolsas individuais não podem auferir de outros rendimentos, posto o regime de exclusividade de funções, sendo, assim, a única fonte possível de financiamento destes profissionais da área de desenvolvimento científico e tecnológico.

Nesta altura, deve-se prestar atenção para a definição da própria missão da FCT, posto o facto de não se poder dissociar o bem-estar, primeiramente, dos investigadores de uma crescente produção de conhecimento ao dispor do bem-estar dos cidadãos e do próprio crescimento económico. Ao longo dos anos, têm-se verificado sucessivos e constantes atrasos nos pagamentos aos bolseiros da FCT, algo que tanto a ABIC como os Sindicatos têm vindo a reivindicar publicamente. Em março de 2019, a ABIC denunciava o já grande atraso no pagamento aos bolseiros que tinham recebido a sua bolsa ao abrigo do Concurso de Bolsas de Doutoramento lançado em 2018, e com efeito a partir de 1 de janeiro de 2019. Importa realçar que este atraso, a par das bolsas de doutoramento, tem vindo a constatar-se também nas bolsas de Pós-Doutoramento.

O Concurso de Atribuição de Bolsas de Investigação Científica (doutoramento, pós-doutoramento e outras) por parte da FCT sofreu importantes alterações em 2019, que merecem por isso realce neste documento. Para efeitos da decisão

sobre a concessão de bolsas, os candidatos foram ordenados de acordo com a média ponderada da classificação obtida em cada um dos seguintes critérios, que contam com nova ponderação: a) mérito do candidato: 40%; b) mérito do programa de trabalhos: 40%; c) mérito das condições de acolhimento: 20%. Neste concurso, o critério A - Mérito do candidato, com a ponderação de 40%, foi avaliado a partir de três subcritérios: percurso académico (A1), currículo pessoal (A2) e carta de motivação (A3). Foram ainda revistos os critérios e ponderações relacionados com o percurso académico.

Nesta edição do concurso foi também revista a metodologia de cálculo da bonificação dos candidatos que apresentem um grau de incapacidade comprovada bem como as taxas de bonificação a aplicar, na qual candidatos que apresentem um grau de incapacidade igual ou superior a 90% terão uma bonificação de 20% no critério de mérito do candidato, e os candidatos que apresentem um grau de incapacidade igual ou superior a 60% e menor que 90% terão uma bonificação neste critério de 10%. Esta bonificação vem substituir a aplicada na edição anterior do concurso a candidatos com grau de incapacidade igual ou superior a 90% e a candidatos com grau de incapacidade igual ou superior a 60% e menor que 90%, que era, respetivamente, de 10% e de 5%.

Importa realçar que neste concurso 3397 pessoas candidataram-se às bolsas de doutoramento, mais 600 face a 2018, num concurso que ficou marcado por problemas no acesso à plataforma informática, e que teve de ser prorrogado por mais 24 horas por este motivo. Os resultados do concurso de 2019 deveriam ter sido divulgados até 90 dias úteis após a data limite de submissão de candidaturas, ou seja, até dia 27 de junho de 2019. No entanto, os resultados apenas foram tornados públicos na página da FCT no dia 1 de agosto, com resultado favorável a 1350 candidatos.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

No que diz respeito aos Concursos de Atribuição de Bolsas de Doutoramento e Pós-Doutoramento, a Federação Académica de Lisboa tece as seguintes considerações:

1. Congratulam-se os esforços envidados no sentido de tornar o Regulamento de Atribuição de Bolsas de Investigação Científica mais justo e objetivo, devendo este esforço ser continuado em concursos futuros.
2. No que diz respeito aos prazos de candidatura, divulgação dos resultados e pagamento das bolsas, importa reforçar que estes devem

ser estritamente cumpridos, garantindo assim as devidas condições aos bolsheiros.

3. O Regime de Exclusividade aplicável a estes bolsheiros deverá ser repensado, uma vez que pode produzir efeitos indesejáveis no quotidiano dos candidatos, vincando a cultura de descrédito da atividade científica e de baixa motivação da comunidade.

## EMPREGO CIENTÍFICO

O XXI Governo Constitucional definiu como uma das suas prioridades, desde o início da Legislatura, a promoção do Emprego Científico, nomeadamente através da Agenda *“Compromisso com o Conhecimento e a Ciência”*, aprovada em Conselho de Ministros a 3 de junho de 2016, documento que colocava como prioritário o atingimento das metas europeias em 2020. Esta estratégia nacional assentava em 4 eixos fundamentais: (1) os recursos humanos, estimulando, aprofundando e diversificando o emprego científico; (2) As Instituições, incentivando a modernização e a diversificação do sistema de Ensino Superior, reforçando a pós-graduação nas universidades, estimulando a I&D nos institutos politécnicos, consolidando a organização institucional do sistema científico e tecnológico e estimulando a sua competitividade internacional; (3) o sistema e a promoção de agendas temáticas de investigação e inovação, de âmbito nacional e especialização regional, articulando os setores público e privado e a modernização da rede de infraestruturas; (4) a dimensão territorial, estimulando a centralidade do conhecimento nas cidades e regiões, em estreita colaboração com os atores locais.

Quanto ao primeiro eixo, esta Agenda previa a existência de medidas que promovessem o Emprego Científico, de forma a, até 2020, garantir o estabelecimento de pelo menos 3000 novos contratos de investigador/docente para jovens doutorados. Por conseguinte, surge em fevereiro de 2017 o Programa de Estímulo ao Emprego Científico, o qual prevê a concretização de pelo menos 5000 novos contratos de investigadores e docentes doutorados, de forma progressiva entre 2017 e 2019, e apoiada em diversos instrumentos, como a possibilidade de contratação e desenvolvimento das carreiras académicas e científicas pelas IES e o subjacente aumento do financiamento a esta área, por meio da dotação do Orçamento do Estado à FCT, programas de apoios europeu ou outros.

Com a divulgação do Relatório da OCDE *“Review of the Tertiary Education, Research and Innovation System in Portugal”*, em fevereiro de 2018, o sistema

científico e tecnológico português volta a ser alvo de discussão, sendo esta organização clara ao criticar a inexistência de uma Estratégia Nacional para o Conhecimento e Inovação, na qual as prioridades nacionais sejam concertadas e os organismos envolvidos trabalhem coordenada e produtivamente. Além disso, é ainda proposta uma reforma ao funcionamento da FCT, garantindo o financiamento público dos doutorados e providenciando condições contratuais estáveis e com possibilidade de progressão de carreira.

Analisando o Observatório Nacional do Emprego Científico, segundo a atualização de 24 de junho de 2019, no âmbito dos Concursos de Estímulo ao Emprego Científico, quer vertente individual como vertente institucional, verifica-se a formalização de apenas 1627 contratos.

Após algumas declarações da tutela de "pleno emprego científico em Portugal", alguns agentes políticos manifestaram opiniões discordantes no que diz respeito à suposta plena execução do programa. A Associação dos Bolseiros de Investigação Científica (ABIC) afirma, em carta aberta ao Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, que: "i) há doutorados sem qualquer emprego; ii) há doutorados com bolsas para doutorados ou para mestres sem perspectiva de passarem a contrato; iii) há doutorados com bolsas à espera de um contrato que tarda em sair". Por outro lado, o Sindicato do Ensino Superior (SNESup), também em carta aberta, defende que as medidas levadas a cabo nesta legislatura no âmbito do emprego científico não foram suficientes para suplantar as necessidades do país.

Importa ainda realçar que a vontade manifestada de contribuir para a maior atratividade nacional de jovens altamente qualificados e o rejuvenescimento das Instituições não foi materializada da melhor forma. No âmbito da implementação da Norma Transitória (NT) do Decreto-Lei n.º 57/2016, de 29 de agosto, que estabelece o regime de contratação de doutorados e que foi alterado pela Lei n.º 57/2017, de 19 de julho, as Instituições públicas nas quais existem bolseiros doutorados a desempenhar funções ou a ser financiados por fundos públicos há mais de três anos devem abrir dois procedimentos concursais para a sua contratação. A Associação de Bolseiros de Investigação Científica tem vindo a denunciar às autoridades competentes a existência de centenas de bolseiros sem qualquer rendimento devido aos atrasos verificados na abertura destes concursos. Com efeito, a Norma Transitória previa a abertura de concursos para 2000 bolseiros. No entanto, o MCTES demorou mais de seis meses a publicar a tabela remuneratória, estando algumas IES manifestamente contra a aplicação desta Norma, que vinha, na sua opinião, violar a autonomia das IES. Importa reforçar, no entanto, que segundo os dados mais recentes do Observatório do Emprego Científico, foram já celebrados 2075 contratos para doutorados abrangidos pela norma transitória.

Já a Lei n.º 112/2017, de 29 de dezembro, que criou o Programa de Regularização Extraordinária dos Vínculos Precários na Administração Pública (PREVPAP), foi identificada como um reconhecimento efetivo do trabalho dos investigadores que até então suportavam necessidades permanentes das Instituições com vínculos precários. No entanto, mais uma vez, os investigadores depararam-se com IES que não se encontravam financeiramente preparadas para a contratação de todos os doutorados em regime de contratualização precário, o que veio atrasar a regularização da sua situação. Segundo dados do Observatório do Emprego Científico de 26 de junho de 2019, já foram analisados 3183 contratos, dos quais apenas 312 foram aprovados, representando estes cerca de 10% dos contratos analisados. Deste modo, vários foram os agentes políticos que vieram contestar a aplicabilidade deste programa no âmbito do Emprego Científico.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A FAL apresenta como propostas no âmbito do Emprego Científico as seguintes:

- 1.** A produção de um relatório de implementação do Programa de Estímulo ao Emprego Científico, a cargo de entidades competentes e isentas, que espelhe de forma real a execução, ou não, das metas estipuladas neste Programa, a apresentar até ao final da legislatura.
- 2.** A reflexão acerca da Agenda “Compromisso com o Conhecimento e Ciência”, e revisão já no início da próxima legislatura, procedendo previamente a uma análise prévia à realidade do país do que diz respeito às necessidades dentro do emprego científico, infraestruturas de investigação, entre outros aspetos, de modo a que esta nova Agenda contenha objetivos concretos e alcançáveis, adequados às necessidades.
- 3.** Valorização das medidas propostas no Relatório da OCDE de 2018 no âmbito da Ciência e Tecnologia, nomeadamente no que diz respeito à definição de uma Estratégia Nacional para o Conhecimento e Inovação, procurando implementá-las no âmbito da agenda projetada.
- 4.** Importa garantir a manutenção do cumprimento com o disposto na Norma Transitória do Decreto-Lei n.º 57/2016, de 29 de agosto, garantindo que os docentes e investigadores doutorados que aguardam assinatura

de contrato com a IES na qual se inserem vejam essa necessidade concretizada num curto espaço de tempo, de forma a não comprometer os mesmos ou o trabalho que realizam.

5. No âmbito do PREVPAP, deverá ser feita por parte do Governo e das IES uma profunda reflexão acerca da aplicabilidade do programa aos investigadores e docentes, dada a contestação social e a clara inoperabilidade do mesmo nesta área profissional.

## PRÁTICAS DE CIÊNCIA ABERTA NO ENSINO SUPERIOR

Tornar a ciência mais aberta e acessível a todos é, sem dúvida, um desafio coletivo, que fortalece não só a posição da ciência na sociedade, mas que contribui também para uma sociedade mais qualificada e preparada para enfrentar o futuro. Permitir que o conhecimento científico seja trasladado para a sociedade é investir no reforço do impacto social que a investigação tem, contribuindo para a sua valorização, transparência, reprodução e reconhecimento.

No contexto internacional observa-se que ao longo dos anos este tem sido um tema que tem vindo a ser um dos eixos de ação, sendo reconhecido o trabalho que a Comissão Europeia tem desenvolvido através da comissão criada para estudar a viabilidade de criar a *European Open Science Cloud*, mas que só foi possível com os significativos passos dados nomeadamente através das declarações BBB - Budapest Open Access Initiative (BOAI), o *Bethesda Statement on Open Access Publishing* e a *Berlin Declaration on Open Access to Knowledge in the Sciences and Humanities*.

Em Portugal, as primeiras iniciativas foram lideradas pela Universidade do Minho com a criação do seu repositório institucional em 2003 e mais tarde com a 1.ª Conferência *Open Access* em maio de 2005. Apesar destas iniciativas, só a partir de 2006 a temática começou a ganhar uma atenção mais generalizada com a divulgação da Declaração *Open Access* do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas e com a recomendação de que as universidades criassem Repositórios Institucionais com livre acesso uma vez que este promovia uma maior visibilidade, acessibilidade e difusão dos resultados da atividade científica do investigador, da universidade e ainda do país, potenciando o seu impacto na comunidade científica internacional.

É importante ressaltar também o grande esforço e investimento que se fez para modernizar o sistema científico que sofria de um grave atraso estrutural

na ciência no que toca às infraestruturas científicas, o que se traduziu no crescimento do número de publicações tendo Portugal, inclusive, sido o segundo país da União Europeia com a maior taxa de crescimento entre 2000 e 2008.

Portugal tem vindo a acompanhar e a ser um agente ativo nesta alteração do paradigma na ciência sendo nomeadamente um dos signatários dos princípios da Declaração de Berlim no contexto de ação internacional, mas transportando esses princípios para diretrizes nacionais nomeadamente através da Declaração do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas em 2006, "*Acesso Livre à Literatura Científica*".

A par disso, no âmbito do programa do XXI Governo Constitucional, o MCTES definiu como prioridade o compromisso da ciência com os princípios e práticas da Ciência Aberta, estando planeada a elaboração e implementação de uma Política Nacional de Ciência Aberta. Neste âmbito, eram objetivos desta legislatura "o cumprimento a 100% do depósito das publicações científicas resultantes de projetos com financiamento público, num repositório em acesso aberto, e o cumprimento a 100% da publicação de dados resultantes de projetos com financiamento público, num repositório em acesso aberto". Na prossecução desses objetivos, o MCTES publicou, em fevereiro de 2016, um documento com os "*Princípios Orientadores para a Ciência Aberta | Conhecimento para Todos*" e em março do mesmo ano, o Conselho de Ministros aprovou uma resolução com as orientações para a Política Nacional de Ciência Aberta e mandata ainda o MCTES a criar um Grupo de Trabalho Interministerial (GT-PNCA) com vista à elaboração deste documento. A Política Nacional de Ciência Aberta deveria então ter sido apresentada publicamente em abril de 2017, tendo este lançamento sido posteriormente adiado para março de 2018, prazo que acabou por não ser cumprido.

No *website* do Governo "*CIÊNCIA ABERTA*" é ainda possível consultar um levantamento das Instituições públicas e privadas com políticas de acesso aberto, no qual das 44 Instituições que participaram, 24 afirmam ter este tipo de políticas, estando as mesmas em fase de elaboração em 12 Instituições.

Portugal conta ainda com o RCAAP (Repositórios Científicos de Acesso Aberto em Portugal), que constitui um ponto de pesquisa, descoberta, localização e acesso a milhares de documentos de carácter científico e académico, nomeadamente artigos de revistas científicas, comunicações a conferências, teses e dissertações, distribuídos por inúmeros repositórios portugueses.

## **CONSIDERAÇÃO FINAL**

No âmbito das Práticas de Ciência Aberta no Ensino Superior, é consideração da FAL que devem ser tomadas as diligências necessárias do ponto de vista legislativo, tecnológico e burocrático para que o livre acesso ao conhecimento e à produção de Ciência seja uma realidade na sociedade portuguesa. Para tal, é essencial que se estabeleça a criação de um fundo financeiro comum entre a Direção-Geral de Ensino Superior, as Instituições de Ensino Superior e os Laboratórios de Investigação Científica que permita salvaguardar a criação de um repositório de livre acesso online, sem restrições, sob égide regulatória do MCTES.



**CAPÍTULO 16**

**ASSOCIATIVISMO ESTUDANTIL**

A participação dos jovens na vivência em cidadania constitui um mecanismo fundamental na dinamização da sociedade civil, sobretudo nas comunidades onde estes contribuem de forma prioritária para o seu desenvolvimento, construindo a partir da base local, mecanismos de desenvolvimento social, cultural, desportivo ou educativo.

Este contributo, feito na sua vasta maioria através de ações de voluntariado de natureza variada, permite aos jovens não só contribuir para o desenvolvimento das suas comunidades, como também desenvolver as suas competências pessoais, tornando-os mais versáteis e aptos para os desafios do mercado de trabalho. Este facto, aliado à sua formação curricular de base, promove a formação de cidadãos mais conscientes e ativos na vida pública.

Uma das faces mais visíveis dessa consciência cívica despertada nos jovens é a participação no associativismo estudantil, designadamente através das estruturas associativas que representam e através das quais se fazem representar. Sendo considerada partilhada na academia e na transversalidade dos seus elementos, quer sejam discentes, docentes e não docentes, de que os estudantes possuem um papel fundamental no desenvolvimento das Instituições de Ensino Superior em que estão inseridos, particularmente por serem os constituintes da vasta maioria da massa crítica destas Instituições e também os principais visados de políticas de acesso ao conhecimento e frequência no Ensino Superior.

Reflexão semelhante é proposta pela ENQA – European Association for Quality Assurance in Higher Education no documento *“Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG)”*, ao assinalar que as Instituições devem assegurar que os programas são apresentados de forma a encorajar os estudantes a ter um papel ativo na criação do processo de aprendizagem e cuja avaliação reflita esta abordagem. O documento supracitado expressa a significância que as estruturas estudantis detêm no desenvolvimento de sistemas educativos justos, exigentes e de qualidade, avançando que é através da centralização no estudante das políticas educativas que se garante a fomentação da consciência cívica, do interesse pelos temas em debate e da participação pública ativa.

A Lei n.º 23/2006, de 23 de junho, que estabelece o Regime Jurídico do Associativismo Jovem (RJAJ), foi um dos mecanismos criados pelo Governo de Portugal para fomentar a participação jovem na sociedade civil. Não obstante esta Lei, a sua regulamentação e data de publicação foram marcadamente condicionadas pela criação da Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro, que estabelece o Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior, e também

pelo insucesso na implementação em Portugal de algumas políticas inscritas no Processo de Bolonha em 1999, designadamente de proteção do direito do estudante. Estas deficiências na aplicação de políticas setoriais introduziram limitações e incongruências relativas à posição dos estudantes como membros fundamentais na tomada de decisões das Instituições de Ensino Superior.

A Lei n.º 57/2019, de 7 de agosto, vem proceder à primeira alteração a Lei n.º 23 /2006, de 23 de junho, produzindo efeitos a 1 de janeiro de 2020. Desta revisão realça-se a sua principal limitação, a de não terem sido auscultados os verdadeiros agentes envolvidos: as associações e federações juvenis e de estudantes. Nesta Lei verifica-se a modificação da definição de Federação Estudantil, passando, para efeitos da titularidade dos direitos e benefícios dos apoios previstos, a ser obrigatória a representação de pelo menos 25% do total de associações que a Federação pretende representar. É ainda colocado o prazo de 30 dias a contar da data de constituição de uma associação de estudantes para que lhe sejam concedidas instalações, a título gratuito, pelo estabelecimento de ensino respetivo. No que diz respeito aos protocolos existentes entre as AAEE e os estabelecimentos de ensino quanto à cedência de instalações, a alteração ao artigo 16.º do RJAJ vem definir que após a eleição de novos órgãos sociais das primeiras, estas dispõem de 20 dias para demonstrar vontade de não manter as instalações cedidas. Quanto ao Estatuto de Dirigente Associativo, a adição de um novo ponto ao artigo 23.º do RJAJ vem possibilitar que beneficiem deste estatuto os dirigentes de associações não inscritas no Registo Nacional do Associativismo Jovem (RNAJ). Passa ainda a ser mais explícita a abrangência deste estatuto a “representantes estudantis nos órgãos de gestão do respetivo estabelecimento de ensino ou em federações de estudantes, incluindo as internacionais, mesmo que esses estudantes não integrem nenhuma associação de estudantes”. Realçam-se de forma extremamente positiva as alterações efetuadas ao artigo 40.º, correspondente aos apoios financeiros, não só pela maior abrangência dos apoios anuais e pontuais, como ainda, e com maior destaque, a alteração ao ponto 8 que vem estabelecer o direito de as associações de estudantes receberem anualmente “um subsídio a suportar pelo orçamento da escola ou Instituição de ensino superior a que as associações de estudantes pertencem, no valor de 0,25 % do indexante de apoios sociais por estudante, com um valor total mínimo de 125 % desse indexante”, sendo ainda elegíveis na totalidade as quotas pagas pelas associações às federações nas quais estejam filiadas, até ao limite do valor do indexante de apoios sociais, e as despesas com a adesão ao regime da contabilidade organizada.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No que diz respeito ao Associativismo Estudantil, destacam-se as seguintes recomendações:

- 1.** Importa reforçar que o Estado deverá reconhecer as Federações e Associações Acadêmicas e de Estudantes como estruturas legítimas da representação dos interesses dos Estudantes do Ensino Superior Português, reconhecendo ainda o seu impacto no desenvolvimento das Instituições de Ensino Superior e do próprio Sistema Educativo.
- 2.** O papel das Associações de Estudantes deverá ser reconhecido por parte das IES e Unidades Orgânicas, pelo que deverão ser garantidas as condições logísticas e infraestruturais ao exercício das suas funções, fazendo cumprir o previsto na Lei n.º 23/2006, de 23 de junho, e pela Lei n. 57/2010, de 7 de agosto. A partir disso, deverão ser estimulados os apoios financeiros às AAEE em atividades de representação da Instituição.
- 3.** Dada a recente revisão do Regime Jurídico do Associativismo Jovem, importa avaliar e acompanhar a aplicação das alterações produzidas a partir do ano 2020. Reforça-se, por outro lado, a necessidade de auscultar as Associações e Federações Juvenis e de Estudantes no que diz respeito a alterações deste calibre.
- 4.** O reforço das medidas implementadas nos últimos anos no sentido de melhorar o funcionamento do processo inerente ao Programa de Apoio Estudantil, com vista à sua otimização.

CAPÍTULO 17

# SUSTENTABILIDADE

Com o crescimento da população mundial aliado ao avanço das necessidades energéticas e assentes nas alterações das condições climáticas, torna-se essencial repensar a forma de atuação do ser humano no planeta, e assim garantir a prossecução das populações futuras. Posto isto, cada vez mais, o desenvolvimento sustentável ocupa um papel central, na atuação dos diversos agentes económicos da sociedade civil. A Declaração de Estocolmo, de 1973, foi a primeira declaração a reconhecer formalmente a educação como indispensável para a promoção da proteção ambiental e da sua conservação.

Em 1990 a *Taillores Declaration*, assinada pela administração de 22 Universidades, vem reforçar que as Universidades devem educar as pessoas enquanto agentes do desenvolvimento das sociedades e das Instituições. Até à data só uma universidade portuguesa assinou esta declaração (Universidade Nova de Lisboa). No seguimento desta linha de pensamento, a Declaração de Quioto de 1993 apelou às Universidades para não só promover a sustentabilidade através da educação ambiental, mas também nas suas operações.

As IES voltam a ser desafiadas a construir uma reflexão sobre a importância da sustentabilidade, quando todos os Estados Membros da ONU celebraram os “*Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*” de 2015 a 2030, cujo quarto objetivo descreve numa das suas alíneas “até 2030, garantir que todos os alunos adquiram conhecimentos e habilidades necessárias para promover o desenvolvimento sustentável, inclusive, entre outros, por meio da educação para o desenvolvimento sustentável e estilos de vida sustentáveis, direitos humanos, igualdade de género, promoção de uma cultura de paz e da não-violência, cidadania global e valorização da diversidade cultural e da contribuição da cultura para o desenvolvimento sustentável.” Neste sentido, as Instituições de Ensino Superior têm um papel preponderante na construção de uma sociedade sustentável. Está ao alcance das IES desenvolver práticas e programas sustentáveis dentro dos seus campus, encorajar a investigação científica relacionada com esta temática e estimular a literacia ambiental. A nível internacional, existem IES com planos e equipas exclusivamente para políticas de sustentabilidade, como Yale, Oxford e Cambridge. No entanto, mesmo com a crise económica e financeira, o Estado Português já realizou diversas parcerias com as IES, no sentido de contribuir para a eficiência energética nos campus universitários e, assim, procurar pela excelência na gestão dos recursos. A lógica de sustentabilidade dos próprios edifícios universitários, em que se potencia uma aproximação entre os recursos gastos e os recursos produzidos, é cada vez mais, uma necessidade.

Como forma de estabelecer um processo contínuo de adequação e garantia da sustentabilidade ambiental, está prevista a existência de um Sistema de Gestão Ambiental (SGA), que constitui uma parte do sistema global de gestão

de uma organização que visa controlar os seus aspetos ambientais, através de uma abordagem estruturada e planeada, em todas as suas vertentes, envolvendo toda a organização e possa ser influenciados pelas atividades, equipamentos, produtos e processos da organização que provocam ou podem vir a provocar danos ambientais, constituindo, assim, um processo ativo e dinâmico, em constante melhoria. Este processo está sujeito a uma avaliação periódica, onde são analisados os objetivos e metas traçados, o seu cumprimento e a eficácia das medidas corretivas implementadas. Em Portugal, existem dois referenciais normativos para implementação e certificação de SGA, aplicáveis em Portugal: o referencial ISO 14001, que contempla um conjunto de documentos com linhas orientadoras para a implementação e certificação de sistemas de gestão ambiental, e outros relacionados com ferramentas de apoio à gestão ambiental; e o Regulamento (CE) N.º761/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Março de 2001, que permite a participação voluntária de organizações num sistema comunitário.

Em 2014, foi aprovada a Lei n.º 19/2014, de 14 de abril, que define as bases da política de ambiente, estabelecendo os princípios, objetivos e políticas a cumprir com vista à obtenção de um panorama ambiental favorável. É de destacar um dos princípios das políticas públicas ambientais, no qual as IES podem e devem ter um papel preponderante, nomeadamente a alínea d) do artigo 4.º que refere o princípio “da educação ambiental, que obriga a políticas pedagógicas viradas para a tomada de consciência ambiental, apostando na educação para o desenvolvimento sustentável e dotando os cidadãos de competências ambientais num processo contínuo, que promove a cidadania participativa e apela à responsabilização, designadamente através do voluntariado e do mecenato ambiental, tendo em vista a proteção e a melhoria do ambiente em toda a sua dimensão humana”.

Neste contexto, existem IES portuguesas que vão para além do que é exigido legalmente e definem metas e indicadores nos seus planos estratégicos. São exemplos disso a Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa (FCT/UNL), desde 1998, com o projeto “Campus Verde” e membro da rede COPERNICUS-CAMPUS, a Universidade do Porto que elabora o Relatório de Sustentabilidade desde 2006 ou a Universidade do Minho, na qual a Sustentabilidade faz parte do seu Plano Estratégico desde 2010. Existem ainda 15 IES com o galardão “Bandeira Verde” no Programa Eco Escolas. No entanto, em muitos casos, existe a carência de parcerias com o poder local, empresas e organizações socialmente responsáveis em prol de um maior impacto ambiental positivo na comunidade local. A título de bons exemplos, é de constatar a existência de gabinetes vocacionados para a Sustentabilidade

nas IES, como é o caso do ISCTE-IUL, que para além da implementação de medidas concretas e criação de comissões para o efeito, tem na sua estrutura o Gabinete de Planeamento, Sustentabilidade e Qualidade que visa promover políticas de sustentabilidade.

O Observatório da Responsabilidade Social e Instituições de Ensino Superior (ORSIES) tem o objetivo de criar uma rede colaborativa de debate sobre as boas práticas de responsabilidade social e ambiental no Ensino Superior. Neste sentido, constituiu-se um grupo de trabalho para a elaboração de um “*Livro Verde*”, que integra um conjunto de orientações sobre este enquadramento de políticas públicas nas IES. Este livro contempla propostas fundamentadas em cinco capítulos que abordam a necessidade de um campus socialmente responsável, a formação pessoal e profissional dos estudantes e relação com alumni, gestão socialmente responsável da produção e difusão do conhecimento, a participação social na comunidade e por fim os fatores críticos de sucesso para o desenvolvimento da responsabilidade social em IES. Contudo, mesmo tendo em conta a multiplicidade de boas práticas nacionais, o papel vital das IES na transformação das sociedades, como modelos de educação e comportamento ético sobre a comunidade, dita a importância da difusão destas estratégias de sustentabilidade.

Num mundo globalizado em que a inovação e a evolução são uma constante, e apesar dos aspetos positivos que isto traz para a humanidade, do outro lado pesam as consequências do desgaste cada vez maior do planeta causado pela constante exploração desmedida dos limitados recursos naturais. Neste sentido, surgem várias problemáticas relacionadas com a preservação do meio ambiente, destacando-se entre elas o consumo de plástico, uma realidade alarmante. Este componente enraizou-se no dia-a-dia da sociedade por estar na base de novos produtos, que se apresentaram como uma alternativa mais barata, higiénica e adaptável. Encontram-se componentes plásticos nas embalagens alimentares, nos pavimentos, em equipamentos hospitalares, como de resto em todas as atividades do quotidiano. Contudo, a concentração de detritos de plástico nos oceanos tem aumentado de forma drástica e, desta forma, a redução na utilização deste material tornou-se prioridade das organizações governamentais e não governamentais. O problema não está, portanto, na existência do plástico em si, mas sim na sobreutilização e desperdício do mesmo, nomeadamente para os oceanos, onde, segundo a *Ocean Conservancy*, circulam 150 milhões de toneladas de plástico e, anualmente, estima-se que mais 8 milhões de novos plásticos tenham o mesmo destino. Só em Portugal, todos os anos são descartados 250 milhões de copos de café, 1 000 milhões de palhinhas e 721 milhões de garrafas de plástico, de acordo com o comunicado emitido pela



Quercus.

A existência de plástico nos oceanos afeta o ecossistema marinho, contribuindo para a morte de milhões de espécies marítimas bem como a ingestão de microplásticos pelo pescado que, por sua vez, está presente na alimentação dos seres humanos, representando uma forte ameaça à saúde pública. Para fazer face a este problema, a Comissão Europeia pretende acabar com o plástico descartável até 2030 e ainda limitar o uso de microplásticos. De modo a atingir este objetivo, pretende limitar o uso destes nos produtos, implementando, por exemplo, rótulos em plásticos biodegradáveis. Para além disso, pretende criar uma estratégia de financiamento de fabrico de plásticos mais facilmente recicláveis e inteligentes, de rastreio e eliminação de substâncias perigosas nos mesmos e ainda aumentar a eficiência do processo de reciclagem. Diversos estudos têm sido efetuados e publicados sobre o consumo de plástico e a sua influência no ecossistema, alertando a sociedade no seu todo para as consequências destas práticas. Apesar desse esforço, existe ainda uma lacuna em abordar esta problemática num plano mais micro, como é o caso do impacto que o plástico tem nas Instituições de Ensino Superior e o que estas exercem sobre a produção do mesmo, seja sobre a forma da consciencialização dos estudantes, quer pelo seu consumo. Ainda que o desconhecimento face a esta temática se verifique nas IES, tem-se vindo a assistir a uma mudança paradigmática na sociedade no que concerne à sensibilização e atuação nesta área. Nesse sentido, surge a oportunidade das IES se afirmarem como palco de atuação, educando e influenciando não só os estudantes como os agentes sociais que os rodeiam e com quem interagem.

Em 1996 foi criada em Portugal a Sociedade Ponto Verde (SPV), a Instituição privada sem fins lucrativos que abriu a porta para o início da reciclagem de resíduos no país. Mais de 20 anos depois, a recolha seletiva passou a ser um comportamento regular da maioria dos portugueses (71% em 2015, segundo a própria SPV).

A consciencialização ambiental das populações permitiu que sejam agora encaminhadas anualmente para os centros de reciclagem mais de 700 toneladas de resíduos que, de outra forma, não seriam reaproveitados. Ainda assim, 34% do lixo foi, em 2015, colocado em aterro, segundo o Ministério do Ambiente. Este valor fica aquém da meta de 25% fixada pela União Europeia, deixando claro que há ainda um longo caminho a percorrer para atingir o objetivo definido pelo próprio Ministério de acabar definitivamente com o depósito de lixo em aterro até 2030. Estima-se que, no quadro atual da produção de resíduos nas Instituições de Ensino Superior portuguesas, cerca de 40% do total seja papel/cartão, representando os plásticos cerca de 20% e o vidro menos

de 10%. É importante garantir que estas dezenas de toneladas de resíduos são devidamente separadas e recicladas. No entanto, o papel será, dos 3 tipos de resíduos, aquele cuja implementação de uma estratégia de reciclagem é mais fácil. Todas as salas de estudo e salas de aula de Instituições de Ensino Superior possuem, por norma, um caixote de lixo orgânico. Porém, ainda está longe de ser prática comum a adoção de um sistema eficaz de separação de resíduos nestes locais. Existem também locais onde, por norma, é produzida uma quantidade significativa de resíduos de vidro e plástico, sendo disso exemplo os locais de refeição dos estudantes nas Instituições de Ensino Superior.

Outra problemática, não tão mediática, mas que carece de medidas para a combater, é o desperdício alimentar. A Comissão Nacional do Combate ao Desperdício Alimentar (CNCDA) foi instituída pelo Despacho n.º 14202-B/2016, de 25 de novembro de 2016, e tem como missão “promover a redução do desperdício alimentar através de uma abordagem integrada e multidisciplinar”. Elaborada pela CNCDA, a Estratégia Nacional de Combate ao Desperdício Alimentar, consolida uma definição do conceito de desperdício como “qualquer substância ou produto transformado, parcialmente transformado, destinado a ser ingerido pelo ser humano ou com razoáveis probabilidades de o ser, no qual o detentor (produtor primário, indústria agroalimentar, comércio e distribuição e famílias) se desfaz ou tem intenção ou obrigação de o fazer, assumindo a natureza de resíduo”.

O desperdício alimentar não tem somente consequências éticas e sociais, mas sustenta um impacto ambiental considerável no consumo de recursos naturais (solo, água e energia) e na poluição (pelo uso de fertilizantes, pesticidas e emissões de gases de efeito de estufa). Estimativas afirmam que estas perdas constituem cerca de um quarto de toda a água mobilizada para fins agrícolas e representam 8% das emissões de gases com efeito de estufa. Em termos mundiais, anualmente, a *Food and Agriculture Organization of the United Nations* (FAO) prevê que as perdas e desperdícios alimentares têm um custo estimado de 990 mil milhões de dólares, o que equivale, em média, a 300 quilogramas de alimentos desperdiçados por habitante do planeta. A Organização das Nações Unidas estima que a população mundial em 2050 rondará os 9 biliões de habitantes, ou seja, em conformidade com a situação de desperdício atual, para garantir sustentabilidade a produção alimentar terá de aumentar aproximadamente 70%.

O documento “*Preparatory study on food waste across EU 27*” produzido pela Comissão Europeia em 2010, reporta que na União Europeia 27, os resultados estatísticos têm um impacto no desperdício e perda alimentar equivalente a cerca de 30% a 50% dos alimentos comestíveis são desperdiçados ao longo da

cadeia alimentar, o que corresponde a 89 milhões de toneladas anuais, ou a 179 quilogramas per capita, valores distribuídos pelas famílias (42%), indústria (39%), restauração (14%) e distribuição (5%).

Em suma, para o ano de 2020, as projeções na EU27 indicam um aumento de 20% quanto ao desperdício alimentar. Em Portugal, o Projeto de Estudo e Reflexão sobre o Desperdício Alimentar (PERDA), reproduzido em 2012, estima um desperdício alimentar de 17% de todos os alimentos produzidos para consumo humano, o que reflete mais de 1 milhão de toneladas de alimentos desperdiçados ou cerca de 96,8 quilogramas per capita, dos quais 298 mil toneladas são referentes a produtos não vendidos, mal manuseados e armazenados, falta de refrigeração, gestão de stock (prazo de validade, produtos frescos e do dia). Em abril de 2015, os Serviços de Ação Social da Universidade de Coimbra (SASUC), estimaram um desperdício de oito toneladas de resíduos alimentares por mês, só nas cantinas da Universidade de Coimbra. Em 2013, os Serviços de Ação Social da Universidade do Minho em parceria com o “Movimento Menos Olhos do que Barriga”, foram responsáveis por reduzir os desperdícios alimentares das cantinas universitárias de quatro toneladas para menos de duas toneladas por mês.

Analisando a situação, é de fácil entendimento que, de toda a cadeia alimentar, é na área da comercialização dos produtos que um compromisso das Instituições de Ensino Superior poderá ter mais impacto. Acresce a consideração de que entre os signatários do guia de 2014, *“Prevenir Desperdício Alimentar – Um compromisso de Todos”* se destacam o Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas e o Conselho Coordenador de Institutos Superiores Politécnicos que reconhecem o problema do desperdício alimentar e consideram que a sua minimização passa por uma responsabilidade partilhada.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Enquanto estudantes, e por isso atores de mudança na sociedade, não é possível ficar indiferentes a este problema. Considera-se fundamental a sensibilização de todos os estudantes a nível nacional, bem como a procura ativa por novas soluções e alternativas, desenvolvidas em conjunto para tornar as Instituições de Ensino Superior um local mais socialmente responsável, reduzindo o seu impacto ambiental. Os estudantes devem também contribuir para a formação de uma comunidade académica mais consciente e empenhada em diminuir a quantidade de resíduos de plástico no mar, unindo-se por um maior conhecimento e tomando iniciativas que promovam um futuro próspero para todos. É através da comunidade estudantil, que é possível operar a mudança,

orientando o país num rumo que o torne mais sustentável. Assim, a Federação Académica de Lisboa propõe:

1. A promoção da implementação de sistemas de gestão ambiental (SAG) nas IES, com base na norma ISO 14001 ou no Sistema Comunitário de Ecogestão e Auditoria (EMAS), reconhecendo a importância das sinergias com o poder local, empresas e organizações socialmente responsáveis em prol do desenvolvimento sustentável. A realização de auditorias ambientais externas, além de essencial para a correta implementação do SAG, deverá ser uma prática estimulada em todas as Instituições.
2. Desenvolvimento de legislação que implemente a criação de gabinetes ou divisões nas IES responsáveis pela Sustentabilidade, de forma harmonizada no que concerne a composição e competências, com vista a elaboração de medidas e práticas a implementar e o seu respetivo acompanhamento, nomeadamente:
  - a) Elaboração e concretização de uma política de sustentabilidade eficaz e adaptada à realidade das IES;
  - b) Implementação e monitorização do Sistema de Gestão Ambiental supramencionado nas IES, alargado e adaptado a cada Unidade Orgânica;
  - c) Promoção do envolvimento ativo dos estudantes e da restante comunidade académica na definição e implementação de estratégias no âmbito da sustentabilidade;
  - d) Criar, transmitir e partilhar conhecimento científico relativo ao Ambiente e à Sustentabilidade nos domínios científicos da respetiva área de formação;
  - e) Participar no desenvolvimento dos planos estratégicos e de atividades das IES e Unidades Orgânicas, garantido sempre a conformidade com a política de sustentabilidade adotada.
3. Garantir o cumprimento do papel das IES nas tipologias de ação propostas na Estratégia Nacional de Educação Ambiental (Resolução do Conselho de Ministros n.º 100/2017, de 11 de julho) e assumir as Associações Académicas e de Estudantes como principais promotoras da Estratégia.
4. A definição de metas desafiantes que comprometam todos os estabelecimentos de ensino superior a criar condições e reforçar comportamentos para que seja possível a separação e encaminhamento do máximo dos seus resíduos para o tratamento apropriado. A saber:

- a) Garantir a existência de sistemas de gestão de resíduos em todas as IES, nomeadamente de resíduos indiferenciados, dos fluxos orgânicos, de plástico/metalo, papel/cartão, vidro, resíduos elétricos e eletrônicos, pilhas e acumuladores e outros que sejam específicos do decorrer das atividades quotidianas das Instituições;
  - b) Promover uma análise de locais onde seja pertinente colocar pontos de recolha diferenciada de resíduos, bem como dos tipos de resíduos a ser recolhidos, tendo como enfoque inicial a implementação da recolha nos locais de estudo (salas de aula, espaços dedicados, bibliotecas, entre outros) e nos espaços de alimentação;
  - c) Garantir a monitorização dos postos de recolha, de modo a promover a constante eficiência e melhoria da gestão dos resíduos;
  - d) Garantir a formação necessária dos funcionários responsáveis pela recolha dos resíduos das instalações e respetivo encaminhamento, promovendo a articulação com as empresas de recolha de resíduos, de forma a garantir que as boas práticas de separação são aplicadas por estes.
5. A adoção, por parte das IES, dos critérios de aquisição sustentável da União Europeia para Instituições públicas, bem como a promoção da adoção de critérios semelhantes junto dos comerciantes nas IES.
6. A promoção de iniciativas de divulgação sobre boas práticas de comercialização de produtos junto dos comerciantes nas Instituições de Ensino Superior, quer ao nível da disponibilização de produtos ou serviços com bom desempenho ambiental, quer na gestão e armazenamento adequado dos *stocks*.
7. Consciencializar os consumidores para a adoção de práticas de consumo responsáveis junto de estabelecimentos comerciais sensibilizados e capacitados, nas Instituições de Ensino Superior, para a sustentabilidade dos produtos.
8. A monitorização, elaboração e divulgação da realidade do desperdício de produtos alimentares que se verifica ao nível das IES, tendo ainda como objetivo o reaproveitamento e correto encaminhamento dos mesmos, bem como a difusão de boas práticas na área da sustentabilidade alimentar. Para tal, podem ser tomadas as seguintes medidas:

- a) Sensibilizar e exigir, quando possível, os comerciantes nas IES para a separação dos produtos alimentares que se aproximam do final do prazo de validade, mas que cujos requisitos legais em higiene e segurança alimentar permitam ser doados para outras IPSS ou outras entidades de redistribuição alimentar;
  - b) Protocolar parcerias para a cooperação na luta ao desperdício alimentar entre as Instituições de Ensino Superior, os comerciantes de produtos alimentares (dadores), as IPSS e outras entidades de redistribuição alimentar (recetores).
9. Garantir que os representantes das Instituições de Ensino Superior se empenhem na capacitação de uma estrutura contudente com a redução e separação de resíduos, em colaboração com os estabelecimentos comerciais nas Instituições de Ensino Superior.
10. Capacitar e sensibilizar os estudantes para com os desafios de sustentabilidade na área de formação, nomeadamente através da inclusão desta temática nos planos curriculares, quando possível.
11. Deverá proceder-se à criação de um grupo de trabalho constituído por membros do Ministério do Ambiente com a participação de elementos da comunidade estudantil e não estudantil das IES, posteriormente materializado num órgão técnico de suporte permanente, com objetivo de:
- a) Desenvolver um estudo que realize um levantamento da realidade das IES relativamente a duas problemáticas:
    - i. Perspetiva da comunidade académica em relação às práticas do consumo de plástico, bem como das alternativas que encontram nas instalações das Instituições onde estudam;
    - ii. Consumo e desperdício de plástico nas diversas vertentes onde este é utilizado: salas de aula, casas-de-banho, salas de estudo, zonas de convívio, cantinas/refeitórios/bares, bem como em quaisquer outros espaços das Instituições.
  - b) Apresentar um relatório que contemple as conclusões desse mesmo estudo, de acordo com a *Global Reporting Initiative*. O objetivo desse relatório abrange as seguintes vertentes:
    - i. Desenvolver conhecimento sobre as práticas que decorrem no quotidiano das IES e principalmente dos estudantes do Ensino Superior;

- ii. Em extensão do ponto anterior, utilizar esses dados para, ao serem divulgados, criar um foco de atenção no Ensino Superior no que refere a esta problemática, alertando para os riscos iminentes tanto no presente como no futuro;
  - iii. Criar canais de discussão para a elaboração de medidas concretas e específicas, que visam a diminuição do consumo de plástico nas IES.
- 12.** Desenvolvimento de legislação que implemente a criação de gabinetes ou grupos de trabalho nas IES responsáveis pela Sustentabilidade, de forma harmonizada no que concerne a composição e competências, com vista a elaboração de medidas e práticas a implementar e o seu respetivo acompanhamento, concretizando uma política de sustentabilidade eficaz, nomeadamente:
- a) Promoção do envolvimento ativo dos estudantes e da restante comunidade académica na definição e implementação de estratégias no âmbito da sustentabilidade;
  - b) Criar, transmitir e partilhar conhecimento científico relativo ao Ambiente e à Sustentabilidade nos domínios científicos da respetiva área de formação;
  - c) Garantir a análise de sustentabilidade ambiental no desenvolvimento dos planos de atividades das IES e Unidades Orgânicas.
- 13.** Perante a publicação do “Livro Verde” do Observatório da Responsabilidade Social e Ensino Superior, devem os endereçados ter em conta as suas conclusões com o objetivo de proceder a um novo quadro legislativo sobre a matéria. A saber:
- a) Criação de financiamento específico a atribuir às IES, em articulação entre MCTES e MA, para desenvolvimento de ações no domínio da sustentabilidade ambiental;
  - b) Ponderação positiva, através de majorações ou dotações adicionais no orçamento anual atribuído a cada IES, de ações de promoção de um campus seguro, saudável e ambientalmente sustentável;
  - c) Desenvolver estratégias de comunicação eficazes para a promoção de comportamentos ambientalmente sustentáveis, saudáveis e seguros, por toda a comunidade académica;
  - d) Integração no currículo dos diferentes ciclos de estudos, conteúdos relacionados com a sustentabilidade ambiental, saúde e segurança no campus e estimular a investigação sobre esta temática, de forma interdisciplinar;

- e) Institucionalizar no organograma das IES, no âmbito dos órgãos de gestão, da função de coordenação do campus seguro, saudável e ambientalmente sustentável, com atribuição a um dos membros do órgão de gestão da função de coordenação do campus seguro, saudável e ambientalmente responsável, de modo a que estas medidas sejam transversais e cumpridas;
- f) Implementação de ações que permitam a redução/otimização dos consumos de água e energia (por exemplo: sensores de movimento, lâmpadas LED, torneiras com temporizador ou sensor, autoclismos de dupla descarga, captação e reutilização das águas pluviais, entre outros);
- g) Promover a mobilidade sustentável na comunidade académica, incentivando o uso de transportes públicos, de vias de circulação suaves (ciclovias, caminhos pedestres) e veículos elétricos.



## BIBLIOGRAFIA

OECD (2019), OECD Review of Higher Education, Research and Innovation: Portugal, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264308138-en>.

EURYDICE (2019), National Student Fee and Support Systems in European Higher Education 2017/18, EU publications, 10.2797/152904.

CNE (2017), Estado da Educação

DGEEC (2018), Percursos no Superior: situação após 4 anos dos alunos inscritos em licenciaturas de 3 anos

PORFIRIO, J et al (2019), Ensino Superior para pessoas com deficiência visual e auditiva em Portugal: diagnóstico e contributos para uma efetiva inclusão, Universidade Aberta.

RODRIGUES, F. (2015), Universidade Inclusiva e o Aluno com Necessidades Especiais: A investigação realizada em Portugal. Madeira: Universidade da Madeira.

DGES (2014), Inquérito nacional sobre os apoios concedidos aos estudantes com necessidades educativas especiais no Ensino Superior. Grupo de Trabalho para as Necessidades Especiais na Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (GT-NECTES)

FEDERAÇÃO ACADÉMICA DE LISBOA (2018), Livro Negro - Por um Ensino Superior de Futuro.

CNE (2017), Parecer - Estudantes com Necessidades Educativas Especiais no Ensino Superior.

GTAEDS (2016), Ensino Superior e Inclusão em Portugal: Diagnóstico e Contributos para uma melhor inclusão das Pessoas com Deficiência Visual e Auditiva.

PEREIRA (2012), Sintomatologia Depressiva em Estudantes Universitários: Prevalência e Fatores Associados

NOGUEIRA (2017), Saúde Mental em Estudantes do Ensino Superior: Fatores Protetores e Fatores De Vulnerabilidade. Universidade de Lisboa.

FEDERAÇÃO ACADÉMICA DE LISBOA (2019), Livro Verde do Ensino Superior.

LUÍSA CERDEIRA, et al (2018). Custos dos Estudantes do Ensino Superior, Relatório CESTES 2: Para a compreensão da condição social e económica dos estudantes do ensino superior.

Uniplaces. (2017). Relatório do Mercado de Arrendamento a Estudantes. Lisboa.

GP Dias (2015). Os estágios curriculares e o seu impacto na empregabilidade dos licenciados. Universidade de Aveiro.

EURYDICE (2018). The Bologna Process Implementation Report 2018: an update of the European Higher Education Area. Erasmus+ Eurydice Network.

OCDE (2015). OECD Education at a Glance. OECD Publishing.

MP Fonseca e S Encarnação (2012). O Sistema de Ensino Superior em Portugal em Mapas e Números. A3ES.

NADA, Cosmin I., & Araújo, Helena C. (2018). When you welcome students without borders, you need a mentality without borders: Internationalisation of higher education: Evidence from Portugal. Studies in Higher Education. Advance online publication.

Relatório do Grupo de Trabalho, nomeado pelo Ministro-Adjunto e do Desenvolvimento Regional e pelo Ministro da Educação e Ciência (2014). Estratégia para a Internacionalização do Ensino Superior.

A3ES (2012). Participação dos Estudantes na Avaliação das Instituições de Ensino Superior Portuguesas: Um contributo para a sua Definição.

OCDE (2019). OECD Employment Outlook 2019. OECD Publications.

JL Cardoso, V Escária, VS Ferreira, P Madruga, A Raimundo e M Varanda (2012). Empregabilidade e Ensino Superior em Portugal. A3ES.

ABIC (2019). Caderno Reivindicativo 2019.

Declaração do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (2006). Acesso Livre à Literatura Científica.

ENQA (2015). Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG).

BIOIS. (2010). Preparatory study on food waste across EU27. European Commission.

ORSIES (2018). Livro Verde sobre Responsabilidade Social e Instituições de Ensino Superior.



FEDERAÇÃO ACADÉMICA DE LISBOA

