

Contributo do Conselho Nacional de Educação sobre a revisão do RJIES, em resposta à solicitação da Assembleia da República (Comissão de Educação e Ciência)

Novembro 2024

A) ENQUADRAMENTO

Este contributo decorre de uma solicitação da Senhora Presidente da Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República, Deputada Manuela Tender, remetida a este conselho em 9 de julho de 2024 no âmbito do Grupo de Trabalho - Avaliação da Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro, que estabelece o Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES), coordenado pela Deputada Isabel Ferreira.

Na sequência da publicação do Despacho n.º 764/2023, de 16 de janeiro, do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, que criou uma comissão independente para proceder à avaliação prevista na Lei n.º 67/2007, de 10 de setembro (Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior – RJIES), o Conselho Nacional de Educação (CNE) acompanhou todas as ações da referida comissão independente. De facto, teve oportunidade para participar ativamente em todas as iniciativas e, consequentemente, analisar diferentes perspetivas e propostas tendo em vista a atualização e revisão do RJIES. Para além disso, no âmbito da Comissão Especializada Permanente do CNE de Educação Superior, Ciência e Tecnologia, realizaram-se reuniões para analisar e discutir o processo relativo à avaliação e atualização do RJIES.

A Lei n.º 67/2007 previa que a referida avaliação se tivesse realizado em 2012, ou seja, cinco anos após a sua publicação. Acabou por se realizar passados cerca de 17 anos, tendo dado origem ao *Relatório da Comissão Independente de Avaliação do Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior* que foi publicado no mês de novembro de 2023.

Naturalmente, ao longo de 17 anos de vigência do RJIES são muito significativas as experiências, as reflexões e os debates que foram ocorrendo nas instituições do ensino superior e nos seus órgãos de governo, assim como nas suas estruturas representativas tais como o Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP) e o Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos (CCISP). Neste sentido houve tempo e oportunidades para se identificarem refletidamente os seus aspetos mais e menos positivos e aqueles que necessitavam de atualização.

Também o CNE tomou a iniciativa de promover debates, análises e reflexões direta ou indiretamente relacionadas com a aplicação do RJIES, que, numa diversidade de casos, deram origem a Recomendações (Recomendação n.º 4/2012 sobre Autonomia Institucional do Ensino Superior; Recomendação n.º 4/2022 Participação dos Jovens no Ensino Superior) e a Pareceres (Parecer n.º 6/2007 sobre o Regime Jurídico das

Instituições do Ensino Superior; Parecer n.º 4/2019 sobre a Aplicação da Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro – Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior).

Por outro lado, ao longo dos referidos 17 anos, as instituições do ensino superior em Portugal desenvolveram-se, concebendo e concretizando estratégias para poderem lidar com uma ampla diversidade de problemas que foram emergindo ou que se foram acentuando tais como as desigualdades no acesso ao ensino superior, na escolha dos cursos e na inserção no mundo do trabalho; o envelhecimento do corpo docente; a formação dos docentes; o desequilíbrio existente nos sistemas de avaliação que tendem a desvalorizar o ensino e as questões de natureza pedagógica que lhe são inerentes; a integração dos alunos migrantes; e as questões de natureza socioprofissional que dificultam a inserção e a progressão nas carreiras de docentes e investigadores.

Apesar destes e outros constrangimentos, tem havido desenvolvimentos que é importante ter em conta. Por exemplo, em 2023, 41,5% da população com idades entre os 25 e os 34 anos, tinha um diploma do ensino superior, enquanto em 2007, essa percentagem era de 21,4%. No presente ano letivo, o número de alunos que frequentam o ensino superior (448 235) é o maior de sempre. Em 2022/2023, 18,7% dos alunos que frequentavam as instituições do ensino superior portuguesas eram estrangeiros. Nos mestrados do 2.º ciclo e nos doutoramentos, as percentagens de alunos estrangeiros que os frequentavam eram, respetivamente, 26,1% e 33,6%. Refira-se ainda que em 2007 tínhamos 26,7% de docentes com idades superiores a 50 anos, enquanto em 2021 tal percentagem subiu para 46,8%.

A população estrangeira com estatuto legal de residência corresponde a 7,5% do total de residentes no país. Isto significa que vivem em Portugal cerca de 800 000 estrangeiros o que corresponde ao dobro do que se verificava há 10 anos. Em 2022 entraram em Portugal 118 000 imigrantes, constituindo o maior número de sempre. Há riscos de pobreza e exclusão e um conjunto de problemas sociais, económicos e culturais que o país tem de enfrentar, nomeadamente as suas instituições de educação superior e não superior. Convém reter que no ano letivo de 2021/2022 as percentagens de alunos estrangeiros que frequentavam os 1.º, 2.º e 3.º ciclos do ensino básico eram, respetivamente, 11%, 9,6% e 9,5%. No caso do ensino secundário tal percentagem era 8,5%.

Há, igualmente, questões relevantes que as instituições do ensino superior terão de enfrentar nos próximos anos relacionadas com aspetos que vão desde gestão da capacidade de educação e formação instaladas, aos desenvolvimentos relacionados com a Inteligência Artificial e com a necessidade de melhorar os conhecimentos e as competências digitais de docentes e alunos, passando por uma diversidade de questões relacionadas com a internacionalização.

Nestes termos, o RJIES deverá ser um instrumento que contribua de forma decisiva para que as instituições do ensino superior possam enfrentar a complexidade, a

imprevisibilidade e as profundas e rápidas transformações sociais, económicas, políticas e tecnológicas das sociedades atuais. E deverá também ser tão simples e tão sucinto quanto possível, evitando redundâncias e detalhes excessivos que possam dificultar a sua clareza e a sua aplicação prática.

Nestes termos, considerou-se pertinente destacar neste contributo três questões que consideramos fundamentais, estruturantes e decisivas - *Estrutura do Sistema de Ensino Superior, Autonomia das Instituições de Ensino Superior e Governo e Organização das Instituições de Ensino Superior* – que serão apresentadas e discutidas na próxima secção. Na última secção - *Outras Questões* – foi decidido destacar, apresentar e discutir outros aspectos que, não se considerando propriamente estruturantes, pareceu importante sublinhar no contexto deste contributo. É necessário compreender que a discussão destas questões só fará real sentido se for consistente com as questões anteriormente discutidas e que aqui são consideradas fundamentais e estruturantes.

B) TRÊS QUESTÕES FUNDAMENTAIS

1. Estrutura do Sistema de Ensino Superior

A arquitetura geral do Sistema de Ensino Superior (SES) do país estrutura-se em torno de um elemento central, o sistema binário, integrando dois tipos de instituições de ensino superior – instituições universitárias e instituições politécnicas. Esse pilar estrutural do SES, com dois subsistemas, tinha sido consagrado, desde logo, na Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE), de 1986, e foi depois retomado, de forma mais especificada, no Regimento Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES), de 2007.

A razão de ser do sistema binário decorre da atribuição de missões diferenciadas a esses dois tipos de instituições de ensino superior, universitárias e politécnicas, de forma a responderem a diversos tipos de necessidades fundamentais do país. Num plano mais geral e de conjunto, todas as instituições de ensino superior têm a missão comum de proporcionar formações de nível de qualificação elevado, produzir e difundir conhecimento e contribuir para a cultura e o desenvolvimento do país. Contudo, num plano mais específico, a LBSE e o RJIES atribuem aos subsistemas universitário e politécnico missões diversas e complementares. Em concreto, o RJIES estabelece como missão das instituições universitárias “a oferta de formações científicas sólidas, juntando esforços e competências de unidades de ensino e investigação” e como missão das instituições politécnicas “concentrar-se especialmente em formações vocacionais e em formações técnicas avançadas, orientadas profissionalmente”.

Entretanto, nas últimas décadas, a sociedade transformou-se muito, no mundo e em Portugal, e o conhecimento avançou igualmente de forma muito significativa. Os sistemas de educação superior não ficaram alheios a essas evoluções, e o próprio SES nacional registou, também, variadas dinâmicas e iniciativas de mudança e diversificação – embora de forma dispersa. Entre outras evoluções, as universidades têm vindo a

realizar, cada vez mais, atividades formativas de caráter profissionalizante; pelo seu lado, os institutos politécnicos procuraram, e obtiveram recentemente, a possibilidade de organizarem programas doutoriais próprios, assim como a possibilidade de usarem no âmbito internacional a designação de *Polytechnic University*.

Em princípio, o sistema binário deveria ser estruturante do RJIES, levando a que as missões principais complementares do SES, necessárias para o país e para o seu desenvolvimento, fossem asseguradas por Instituições de Ensino Superior (IES) com vocações e capacidades diferenciadas. No entanto, a realidade tem evoluído sobretudo em sentido contrário. Algumas das dinâmicas e iniciativas das instituições universitárias e instituições politécnicas, como as acima referidas, não reforçam objetivamente o caráter binário do SES, antes abrem caminhos de aproximação a um sistema uniforme.

De algum modo, comprehende-se: o mundo e o ensino superior estão em mudança, e as IES procuram acompanhar. No país, várias ações que, na realidade, contribuem para a convergência num sistema uniforme, são acompanhadas por declarações retóricas a favor da manutenção do sistema binário. Perante tudo isto, poder-se-ia julgar ser mais claro decretar o fim do sistema binário, e assumir daqui para a frente a vigência de um sistema uniforme. Desse modo, a desejável diferenciação das IES ficar-se-ia apenas por iniciativas individuais protagonizadas por cada uma dessas IES, sem que uma estrutura de caráter diferenciador as enquadrasse a nível de conjunto do SES. Infelizmente, em grande parte dessas iniciativas nas últimas décadas, tem-se assistido sobretudo a atuações de imitação, e não tanto a processos de efetiva diferenciação. São coisas diferentes. A imitação não conduz a diferenciação, mas, pelo contrário, a mais uniformização.

No âmbito da necessária revisão e atualização do RJIES conviria não deixar de tomar em conta as mudanças identificadas na sociedade, no conhecimento e no próprio SES, e, em simultâneo, não deixar de garantir que o SES responda ao leque diferenciado de necessidades do país quanto a: a) formações de nível superior, com qualidade e atualização; b) produção de conhecimento avançado, fundamental e aplicado; c) transferência e valorização dessas formações e desse conhecimento no desenvolvimento tecnológico, económico, social e cultural do país.

Nessas circunstâncias, nem a versão de sistema binário rígido inscrita no RJIES vigente corresponde aos factos, nem uma hipotética inflexão drástica para um eventual sistema uniforme proporcionam uma diversificação suficientemente estruturada do SES que garanta as missões fundamentais necessárias para o país e para o seu desenvolvimento.

Uma melhor solução seria continuar a adotar no RJIES uma arquitetura binária do SES, mas mais flexível. Desse modo, poderá potenciar-se a iniciativa e a diferenciação por parte das IES, mas assegurando ao mesmo tempo que as várias missões fundamentais do ensino superior para o país sejam garantidas pelo SES.

Em concreto, as IES:

- a) continuariam a ter uma vocação principal e uma missão específica, nuns casos de instituição universitária e noutras casos de instituição politécnica (ou de instituição universitária politécnica);
- b) num plano geral, passariam a ter autonomia de realizar, em princípio, quaisquer atividades típicas do ensino superior (os três graus de ensino; investigação fundamental e aplicada; modos de relação diversificados com o território, a economia e a sociedade), de acordo com as vocações, objetivos, capacidades e iniciativas de cada IES, e de acordo com as correspondentes condições legais, financeiras e de acreditação;
- c) num plano mais específico, as instituições universitárias teriam de assegurar a missão de formação e investigação fundamental e as instituições politécnicas teriam de assegurar a missão de formação superior de carácter técnico avançado e profissionalizante – independentemente da possibilidade de que instituições do outro subsistema se proponham desenvolver também esses tipos de atividades, embora sem carácter vinculativo.

Em suma: em vez de um “sistema binário rígido” ou de um “sistema unificado puro”, o RJIES passaria a adotar para o SES um “sistema binário flexível”.

2. Autonomia das Instituições de Ensino Superior

A autonomia das IES está amplamente consagrada no RJIES, desenvolvendo e especificando o que vem expresso desde a Constituição e da Lei de Bases do Sistema Educativo. No RJIES estão expressas as autonomias atribuídas às IES, designadamente a autonomia estatutária, pedagógica, científica, cultural, de gestão, administrativa, financeira, patrimonial e disciplinar.

Contudo, a experiência das IES regista um conjunto variado de entraves a aspetos dessa autonomia, muitas vezes decorrentes de outros diplomas e regulamentos, de algumas políticas e de inéncias burocráticas que colidem, constrangem ou desvirtuam a autonomia das IES.

Têm sido assinalados, na comunidade académica, diversos entraves a essa autonomia, nomeadamente decorrentes do subfinanciamento crónico das IES, das dificuldades burocráticas colocadas à execução dos projetos científicos e de obstáculos colocados à gestão das IES (finanças, recursos humanos, património, etc.).

Por exemplo, as atividades de investigação podem ficar gravemente limitadas, quanto a equipamentos, reagentes, trabalhos de campo, viagens, etc., devido a obstáculos e adiamentos burocráticos à utilização de financiamentos previamente conseguidos pelos projetos de investigação. A interligação do SES com a economia e a sociedade, cada vez mais reconhecida e solicitada, precisa de novos instrumentos e de um quadro

apropriado de autonomia, por exemplo quanto a *startups*, patentes, consórcios e parcerias, entre outros.

Seria igualmente importante estabelecer no RJIES que, em situações de acréscimo de despesas ou decréscimo de receitas decorrentes de decisões do Estado não contempladas nos orçamentos iniciais (por exemplo, redução de propinas, aumentos de vencimentos, etc.), as IES sejam necessariamente objeto de compensações correspondentes pelo Estado e de forma atempada. Os saldos de gerência devem ficar na posse das IES e não deverão ser usadas pelo Estado nas referidas compensações.

Não menos importante deveria ficar estabelecido no RJIES que todos os ciclos de estudo (licenciaturas, mestrados e doutoramentos) devam ser contemplados apropriadamente nos orçamentos de Estado afetados às IES públicas, uma vez que a oferta desses ciclos de estudo faz parte integral da missão de um SES público sintonizado com a atual sociedade de conhecimento.

Em particular, seria um anacronismo entender que os doutoramentos constituíssem uma parte dispensável ou menos relevante do SES público, e que o Estado não tivesse obrigação de os financiar apropriadamente.

Embora vários dos referidos entraves decorram de outros documentos normativos e de vários processos burocráticos, uma revisão do RJIES poderia ajudar neste aspeto, consagrando de forma mais taxativa a garantia efetiva do exercício de autonomia das IES nos vários domínios pertinentes, colocando-as mais ao abrigo de intromissões ad hoc ou sistemáticas.

Atendendo à experiência reiterada a esse respeito por parte da comunidade académica, seria da maior relevância, por conseguinte, numa versão revista e atualizada do RJIES, consagrar garantias de autonomia reforçada e dispositivos complementares que permitam superar entraves como os atrás referidos. Esse reforço tem grande importância para que as IES respondam com iniciativa, dinamismo, eficácia, inovação e elevada qualidade perante os avanços do conhecimento, perante os atuais desafios sociais, económicos, tecnológicos, culturais e ambientais, e perante a necessidade de integração cada vez maior no espaço europeu de ensino superior.

3. Governo e organização das Instituições de Ensino Superior

Ao longo dos anos de vigência do RJIES, o tema que porventura tem sido mais objeto de crítica e controvérsia é o do governo e organização das IES.

Nas IES, como instituições e organizações, interligam-se dois eixos quanto à composição dos órgãos de governo e coordenação e quanto aos processos de decisão e funcionamento desses órgãos: o eixo da colegialidade académica e o eixo da gestão organizacional.

A colegialidade é mais inclusiva e democrática. A gestão é mais hierárquica e centralizada. Ambos os eixos são fundamentais em entidades com o porte e complexidade institucional e organizacional das IES.

As diversas opiniões que circulam a este respeito na comunidade académica do SES nacional, aliás como se pode verificar no relatório da Comissão Independente de avaliação do RJIES, traduzem diversas sensibilidades, explícitas ou implícitas, valorizando mais ou menos um destes dois eixos. No entanto, os dois são decisivos, e o melhor desenvolvimento do SES ganha em que sejam conjugados de maneira equilibrada e apropriada.

Essa boa articulação entre o eixo da colegialidade académica e o eixo da gestão organizacional, contudo, é sempre difícil de conseguir: depende de múltiplos fatores e evolui com a experiência.

Cerca de década e meia atrás, com o RJIES, houve uma alteração do peso relativo destes dois eixos nas IES. O eixo da gestão ganhou maior presença e profissionalismo, com resultados positivos para a modernização organizacional e estratégica das IES e da sua aproximação ao panorama europeu de ensino superior. Em contrapartida, o eixo da colegialidade perdeu presença no plano organizacional e no plano do envolvimento e participação de professores e estudantes, com o risco de perdas potenciais de iniciativa e inovação e com desaproveitamento de potenciais contributos enriquecedores na exploração e ponderação de decisões a vários níveis organizacionais das IES.

Deste modo, um desígnio da maior importância nesta revisão do RJIES deveria ser a reequilíbrio desses dois eixos: colegialidade académica e gestão organizacional.

Esse princípio da melhor equilíbrio entre colegialidade e gestão pode traduzir-se em soluções concretas acerca dos órgãos de governo das IES e acerca dos órgãos das suas unidades orgânicas.

Da experiência acumulada e do debate realizado parece razoável o entendimento de que o RJIES continue a definir uma configuração-base dos órgãos de governo das IES com três órgãos: Conselho Geral, Reitor/Presidente e Conselho de Gestão. Nesse quadro geral, as IES deveriam ter grande autonomia para encontrar soluções próprias, nomeadamente maior latitude na especificação das competências e composição de cada órgão, sem desvirtuar a natureza de cada um e da relação entre eles.

Um dos problemas principais que se tem verificado ao longo da vigência do RJIES é a relação entre o Conselho Geral e o Reitor/Presidente. Em concreto, por vezes o Conselho Geral parece ter pouca autonomia efetiva perante o Reitor/Presidente.

Outro problema é a fraca colegialidade e pouca participação dos vários corpos académicos (professores e investigadores, estudantes e funcionários técnicos e

administrativos) que se tem vindo a verificar na preparação e tomada de decisões nas IES.

Este problema é particularmente preocupante quanto aos profissionais académicos (*faculty*), isto é, professores e investigadores, que têm responsabilidades especiais na atividade e nos resultados das IES. A menor colegialidade prejudica o envolvimento, dinamismo e inovação dos profissionais académicos. Os resultados das IES poderiam ser melhores se fosse conseguido um maior nível de colegialidade e participação.

Conviria, assim, alterar alguns aspectos importantes quanto aos órgãos de governo das IES e quanto à coordenação das suas unidades orgânicas.

Relativamente à eleição do Conselho Geral e do Reitor/Presidente, seria de prever, no RJIES, colégios eleitorais distintos para estes órgãos.

No caso dos membros eleitos do Conselho Geral: eleição universal em cada um dos respetivos corpos (professores e investigadores; estudantes; funcionários técnicos e administrativos) – como atualmente.

No caso do Reitor/Presidente: eleição por um colégio bastante alargado e estruturado colegialmente, incluindo os membros do Conselho Geral e os membros dos vários órgãos colegiais representativos – membros dos conselhos científicos ou conselhos técnico-científicos, membros dos conselhos pedagógicos, membros das comissões científicas de escolas, faculdades, institutos, departamentos e unidades de investigação, membros da direção da associação de estudantes, membros técnicos e administrativos da comissão de trabalhadores (ou equivalente).

Além disso, seria de prever, no RJIES, eleições claramente distintas no tempo para o Conselho Geral e para o Reitor ou Presidente, desfasando-as de dois anos.

Seria também importante alterar aspectos da configuração organizacional das unidades orgânicas das IES.

Deste modo, dever-se-ia prever, no RJIES, uma grande latitudine das IES para a organização das suas unidades orgânicas, nomeadamente escolas, faculdades, institutos; departamentos; unidades de investigação.

Em todo o caso, cada unidade orgânica teria uma estrutura organizacional de base a três níveis: diretor, órgãos colegiais representativos, plenário.

- Diretor, eleito pelos membros da unidade orgânica (professores e investigadores) e representantes dos estudantes, e homologado pelo Reitor/Presidente;
- Órgãos colegiais representativos, tipicamente os conselhos científicos ou técnico-científicos, os concelhos pedagógicos e as comissões científicas ou semelhantes, eleitos pelos membros de cada unidade orgânica (professores e investigadores) e, nos casos pertinentes, representantes dos estudantes;

- Plenário, incluindo todos os membros da cada unidade orgânica (professores e investigadores) e representantes dos estudantes, tipicamente com funções de eleger o diretor e os órgãos colegiais representativos, e de apreciar e aprovar os planos e relatórios anuais/plurianuais da unidade.

Estas soluções organizacionais têm dois objetivos principais:

Por um lado, assegurar maior independência recíproca entre Conselho Geral e Reitor/Presidente;

Por outro lado, assegurar nas IES e nas suas unidades orgânicas uma conjugação apropriada entre a vertente de gestão organizacional e a vertente de colegialidade académica – em especial, a participação dos profissionais académicos (*faculty*) na preparação e tomada de decisões.

No que concerne ao Conselho Geral, julga-se ainda de grande relevância manter uma composição com representantes dos três corpos internos e com membros externos. Esta composição poderia manter-se em termos gerais, embora com alguma margem de latitude adicional para as IES, quanto a proporções entre corpos internos e quanto ao perfil dos membros externos.

Considera-se de grande relevância continuar a contar com membros externos no Conselho Geral. A relação das IES com a evolente externa social, cultural e económica é cada vez mais importante no mundo atual. Não seria compreensível retroceder a este respeito.

O RJIES contempla ainda a possibilidade de as IES incluírem na sua orgânica um Senado, constituído por representantes (em princípio, diretores) de todas as unidades orgânicas, como órgão de consulta obrigatória para determinadas decisões. Mantendo-se a existência do Conselho Geral, dificilmente poderia o Senado ter poderes deliberativos, uma vez que se iriam sobrepor aos daquele. A não ser que no RJIES se abrisse a possibilidade de as IES, caso o preferissem, pudessem dividir competências decisórias entre o Conselho Geral e o Senado, ou mesmo substituir completamente o Conselho Geral pelo Senado. assumindo este as funções daquele.

C) OUTRAS QUESTÕES

Para além das três questões centrais acima analisadas, a revisão do RJIES não deixará de abordar muitas outras mais específicas. Quase todas têm ligação com as três questões centrais anteriormente analisadas: estrutura do SES, autonomia das IES, governo e organização das IES.

Apontam-se aqui, de maneira muito sintética, várias dessas outras questões mais específicas, nomeadamente algumas das que são habitualmente mais debatidas. Convirá que as soluções para cada uma delas sejam encontradas à luz das três questões centrais e que sejam consistentes com elas.

Rede de instituições e consórcios

É cada vez mais importante incentivar consórcios e parcerias entre IES do país. Numa perspetiva abrangente, os consórcios e parcerias são relevantes para dotar o SES de redes colaborativas com densidade, intensidade e massa crítica.

Deste modo, os consórcios e parcerias poderão potenciar a elevação dos níveis de qualidade e dimensão do SES, sem descurar ao mesmo tempo a importância da presença de IES distribuídas no território, o que se tem verificado como de grande importância para a coesão e dinamização territorial.

Porém, não se vê razão para que os consórcios e parcerias sejam apenas de caráter regional. Várias outras possibilidades poderão ter também grande interesse para o desenvolvimento do SES, nomeadamente consórcios e parcerias de caráter disciplinar, interdisciplinar ou transdisciplinar, assim como consórcios e parcerias a nível europeu, como os da iniciativa Universidades Europeias.

Seria conveniente que o RJIES assinalasse de forma intensificada o interesse e a vantagem da constituição de consórcios e parcerias, embora assegurando a autonomia das IES, recorrendo sobretudo a soluções baseadas em incentivos e não em modelos rígidos.

Graus e diplomas

Pressupondo o enquadramento geral proposto quanto à estrutura do SES, em termos de sistema binário flexível, conviria que:

- qualquer licenciatura tenha uma mesma duração (3 anos), seja ela qual for e seja qual for o tipo de IES em que é oferecida;
- a maioria das licenciaturas das instituições universitárias tenham ênfase teórico, de formação de base ou de caráter interdisciplinar;
- a maioria das licenciaturas das instituições politécnicas tenham ênfase profissionalizante e aplicada.

No entanto, não se vê razão, no âmbito de um sistema binário flexível com forte autonomia das IES, para que as instituições politécnicas não possam oferecer também algumas licenciaturas com carácter mais teórico, de formação de base ou de caráter interdisciplinar; e também não se vê razão para que as instituições universitárias não possam oferecer também algumas licenciaturas com dimensão profissionalizante e aplicada.

Mutatis mutandis quanto aos mestrados e doutoramentos.

Pessoal docente

Perante a necessidade de uma cada vez maior exigência de qualidade do SES nacional, e no âmbito da sua cada vez maior integração no espaço europeu de ensino superior, o corpo docente das IES precisará de ser também cada vez mais qualificado e com melhores condições de atuação na docência, na investigação, na transferência e valorização do conhecimento para a economia e a sociedade, e ainda na gestão académica.

Deste modo, a revisão do RJIES ganharia em estabelecer limiares mais atualizados e avançados face à situação atual, quanto aos seguintes parâmetros relativos ao corpo docente das IES:

- maior proporção de professores doutorados por número de estudantes;
- maior proporção de professores em tempo integral ou dedicação exclusiva;
- maior proporção de professores com contratos permanentes e menor recurso a professores com contratos precários.

No conjunto, estes aumentos do grau de exigência a ser consagrados no RJIES, relativos ao corpo docente, pressupõem, no caso das IES públicas, garantias de reforço de financiamento correspondente nos orçamentos de Estado para essas IES.

Seria também importante estabelecer, de maneira clara, que o recurso a docentes convidados é pertinente, mas na medida em que tragam efetiva experiência profissional relevante em atividades específicas realizadas em diversos setores da economia e da sociedade.

É tipicamente o caso dos especialistas das instituições politécnicas, mas também se aplica a outros profissionais altamente especializados com potenciais colaborações enriquecedoras em instituições universitárias; uns e outros deveriam, em princípio, ser contratados como convidados.

Novos públicos

A razão principal para que as IES atraiam e acolham novos públicos, designadamente estudantes adultos (ou “maduros”, ou “maiores de 23 anos”), é a necessidade, nas sociedades avançadas atuais, de se promover cada vez mais a formação ao longo da vida a nível de ensino superior.

Essa formação de adultos ao longo da vida nos níveis de ensino superior é fundamental:

- para que os cidadãos adultos acompanhem as transformações rápidas da sociedade atual, uma sociedade de conhecimento, quer do ponto de vista tecnológico e económico, quer do ponto de vista social e cultural;
- para que a economia do país disponha de força de trabalho mais qualificada em todo o seu espectro etário, abrangendo o conjunto dos adultos inseridos na vida ativa,

permitindo alargar mais rapidamente os níveis de produtividade e inovação do sistema económico nacional.

Além disto, a atração de estudantes adultos ajudará também as IES a enfrentar a transição demográfica atual.

Em todo o caso, importa não só atrair adultos para a formação no ensino superior, nos vários graus (licenciatura, mestrado, doutoramento), enquanto formação inicial, de reconversão, de atualização ou de progressão, mas também proporcionar-lhes condições de acolhimento e funcionamento apropriados a pessoas em fases maduras do ciclo de vida, em geral com atividade profissional e responsabilidades familiares.

Nesse sentido, é indispensável avançar face à situação atual, criando horários mais favoráveis, dando maior flexibilidade aos trajetos individuais de concretização dos planos de estudos, viabilizando e promovendo o regime de estudante a tempo parcial, implementando um sistema alargado de microcréditos, ajustando as práticas pedagógicas a estes novos públicos adultos. Seria muito importante que o novo RJIES consagrasse, para as IES, estes objetivos e modalidades de ensino superior dirigidos aos estudantes adultos.

Ligações entre ensino superior e sistema científico

Todo o ensino superior deve ter ligação efetiva com a ciência e a investigação. Essa ligação, para ser apropriada, terá sempre de ser diversificada, consoante as áreas de formação e as áreas de investigação, e consoante os cursos e as unidades de investigação em cada IES.

Em termos gerais, a ligação do ensino superior com a ciência e a investigação deverão ser cada vez maiores à medida que se progride das licenciaturas para os mestrados e dos mestrados para os doutoramentos.

Seria importante que o RJIES estabelecesse de forma mais acentuada esta ligação intrínseca entre o ensino superior e a atividade científica de investigação.

Regime fundacional

O regime fundacional, isto é, a transformação de IES públicas em “fundações públicas com regime de direito privado”, na expressão do RJIES, tem sido objeto de posições variadas e mesmo contrastantes no universo académico.

Em geral, os dirigentes das IES que aderiram ao regime fundacional consideram-no positivo, em especial porque permite mais autonomia de gestão.

Outras posições têm sentido oposto. Por um lado, são contrárias em princípio a que as IES públicas possam ter um regime de direito privado, entendendo que esse pode ser um caminho para uma eventual privatização dessas IES. Por outro lado, entendem que as autonomias obtidas pelas IES que aderiram ao regime fundacional deveriam ser

estendidas a todas as IES públicas, deixando de haver lugar à distinção entre as IES públicas com e sem regime fundacional.

Vantagens do regime fundacional: a) obtenção de alguns elementos de maior autonomia; b) introdução de alguns mecanismos de maior efetividade e flexibilidade de gestão.

Desvantagens do regime fundacional: a) estatuto jurídico híbrido, com algumas ambiguidades; b) o Conselho de Curadores é um órgão relativamente ao qual se torna pouco clara a possibilidade de escrutínio interno e externo, o que não se compagina bem com uma instituição pública.

Ensino Superior Privado

A maior parte das questões tratadas neste documento aplicam-se quer às IES públicas, quer às IES privadas. As questões relativas ao financiamento colocam-se, naturalmente, de maneira diferente no setor privado. Do relatório da Comissão Independente depreende-se também que os representantes associativos do sector e algumas IES privadas apontam a pertinência de estas virem a obter maior autonomia em alguns domínios.