

regionais, a evolução escolar de cada aluno, não se percebendo como é que (o Ministério da Educação) o poderá fazer sem se intrometer na autonomia pedagógica das escolas. Além disso, tudo leva a crer que o processo de selecção e de orientação escolar que as escolas profissionais realizavam será substituído por procedimentos burocráticos de selecção e colocação dos alunos. Finalmente, o financiamento proposto será feito por bolsas individuais de frequência, sem que se manifeste qualquer preocupação com a salvaguarda das escolas enquanto instituições educativas. Estes factos podem contribuir decisivamente para afastar das escolas profissionais a crescente procura que a elas se dirige, o que pode vir a ser prejudicial para o país.

Ensino artístico especializado

19 — No que se refere ao «Documento orientador da reforma do ensino artístico especializado», o CNE sublinha que o ensino artístico tem um papel muito importante no desenvolvimento pessoal de cada ser humano, na cultura e na educação, deverá nortear-se pela liberdade e pela diversidade da formação, pela alternância entre o estudo e uma actividade profissional artística e pela procura de melhorias qualitativas, a começar na educação pré-escolar e no ensino básico.

20 — A oferta de ensino artístico é ainda muito escassa e as escolas públicas estatais são em número bastante reduzido. As escolas artísticas locais, de iniciativa privada e cooperativa, têm desempenhado um papel activo na promoção da educação artística, suprimindo as falhas da oferta pública estatal. O CNE considera muito oportuna a perspectiva do Ministério da Educação de vir a alargar a todos os principais grandes núcleos urbanos a oferta de escolas de artes, integrando as várias vertentes da educação artística. Pena é que o Ministério da Educação não assuma mais de um desejo e não estabeleça meios, condições e calendários.

21 — O documento em análise é sucinto, traça a evolução do ensino artístico, os fundamentos da reforma, o enquadramento e objectivos estratégicos e a matriz curricular dos novos cursos. O CNE, em termos de apreciação geral do documento, reconhece os seguintes pontos positivos: o diagnóstico efectuado é genericamente aceitável; o enquadramento histórico é preciso e a caracterização actual é rigorosa; define-se uma estrutura curricular «aberta e maleável» e consagra-se uma flexibilização/autonomia que pode vir a ser utilizada pelas escolas; reconhece-se a necessidade de actualização dos currículos, programas e modelos de avaliação, e propõe-se a introdução e generalização às várias áreas artísticas de uma disciplina comum de História e Cultura das Artes. Todavia, o CNE entende que continua por definir uma estratégia, debatida e inteligível, para o ensino artístico especializado.

22 — No que respeita ao corpo docente, o CNE é de opinião que é imperioso clarificar a situação profissional dos professores das escolas especializadas do ensino artístico, nomeadamente os contratados como professores de técnicas especiais, bem como os professores contratados das escolas de música dos conservatórios e os professores contratados «por reconhecida competência», figura indispensável em escolas do ensino artístico, de modo a valorizá-lo e revitalizá-lo. A formação de professores carece também de um programa coerente e consequente, em articulação com as instituições do ensino superior.

23 — O CNE questiona o facto de se afirmar que «a formação nas áreas da dança e da música será exclusivamente proporcionada no âmbito do ensino artístico especializado», se essa afirmação implicar (o que não é explícito) o desaparecimento desses cursos em escolas profissionais. Se tal acontecer, perdem-se perto de 15 anos de investimento na qualificação de instrumentistas e de bailarinos, 15 anos estes em que se formaram dos melhores profissionais de que Portugal já beneficiou, neste campo tão específico e difícil da formação.

24 — O CNE, que já formulou a sua posição sobre a inclusão da disciplina de Tecnologias da Informação e da Comunicação como parte da formação geral e comum de todos os alunos das escolas secundárias, considera que a iniciação/desenvolvimento na área das TIC deve ser parte integrante dos planos de estudos dos cursos do ensino artístico, em qualquer uma das suas componentes e não obrigatoriamente parte da sua componente de formação geral, sob pena de se duplicarem conteúdos, com todos os custos inerentes.

25 — Reconhecemos que a opção por blocos de noventa minutos é genericamente bem acolhida, mas não parece aconselhável a sua aplicação ao caso específico da música, em que se torna necessário adoptar um regime próprio na estruturação dos horários.

26 — As escolas especializadas públicas do ensino artístico, a Escola Secundária Soares dos Reis, no Porto, e a Escola Secundária António Arroio, em Lisboa, carecem de margens de liberdade e de um tratamento específico diferentes do ensino regular — espaços oficiais, equipamentos específicos, professores experientes e habilitados no ensino artístico, programas educativos próprios — mas a legislação mantém-nas demasiado confinadas ao modelo normativo do ensino regular.

27 — No caso das artes visuais a concepção de um currículo mínimo é interessante como princípio, mas o CNE é de opinião que devia ser estudada a possibilidade de organização de um 10.º ano comum

para todos os alunos, com currículo mínimo e possibilidade de iniciação à metodologia de projecto, bem como experimentação das várias tecnologias que estão disponíveis nos cursos. No final do 10.º ano os alunos fariam a escolha/candidatura para o curso/área para a qual se sentissem mais vocacionados e cujos resultados escolares se tivessem revelado mais ajustados.

28 — O CNE é de opinião que a implementação da reforma deverá ocorrer de forma faseada, deve contar com um dispositivo de acompanhamento que envolva as escolas e só se iniciar a partir do ano escolar de 2004-2005.

10 de Julho de 2003. — O Presidente, *Manuel Porto*.

Parecer n.º 7/2003. — *Documento de orientação «Um ensino superior de qualidade — avaliação, revisão e consolidação da legislação do ensino superior» — parecer do Conselho Nacional de Educação:*

Preâmbulo

No uso da competência que lhe é conferida pela sua Lei Orgânica, republicada em anexo ao Decreto-Lei n.º 241/96, de 17 de Dezembro, nos termos regimentais, e a pedido do Governo, após apreciação do projecto de parecer elaborado pelo conselheiro relator Domingos Xavier Viegas, o Conselho Nacional de Educação, na sua reunião plenária de 10 de Julho de 2003, deliberou aprovar o referido projecto, emitindo, assim, o seu segundo parecer no decurso do ano de 2003.

Parecer

Considerações prévias

1 — O presente texto constitui uma apreciação efectuada pela 3.ª comissão permanente do Conselho Nacional de Educação (CNE) acerca do documento de orientação da avaliação, revisão e consolidação da legislação do ensino superior (ES), emitido pelo Ministro da Ciência e do Ensino Superior, em 22 de Abril de 2003. Este documento de orientação (DO) está dividido em duas partes, a primeira constitui uma introdução, justificando a oportunidade da revisão legislativa proposta, e uma segunda contendo as orientações para a referida revisão. É proposto como lema da revisão a obtenção de um ES de qualidade. O CNE reconhece o valor e a necessidade do esforço de rever a legislação, desde logo na intenção de pôr ordem num edifício que se foi construindo pela sobreposição de medidas legislativas nem sempre consonantes.

2 — Este documento é apresentado como sendo o culminar de um debate público que foi lançado no início do corrente ano de 2003, em torno de um conjunto de grandes questões sobre as quais deveria incidir a reforma legislativa em curso. Louva-se a metodologia adoptada pelo Ministério e a disponibilidade manifestada em participar e intervir num debate aberto e alargado sobre o mesmo, baseando tal debate num documento de orientação geral, antes de se apresentarem diplomas legislativos articulados e de difícil alteração. Salienta-se igualmente a abertura manifestada pelo Ministério para o acolhimento das contribuições de pessoas a título individual ou colectivo. Reconhece-se no entanto que a importância e gravidade das matérias em análise deveriam merecer um período maior de reflexão e de amadurecimento, do que o proposto no presente processo.

3 — Reconhece-se a importância do DO para o enquadramento da nova legislação sobre o ES. Entende-se no entanto que o mesmo assume uma natureza muito genérica, deixando algumas questões mal definidas. Devendo ser um documento de orientação e de bases, contém algumas omissões na definição dos seus princípios e objectivos, que poderão permitir múltiplas interpretações do seu conteúdo.

4 — É aparente que o DO contém poucas referências explícitas à actividade de investigação científica, que se consideram ser parte integrante do sistema de ES.

Apreciação na generalidade

5 — Saúda-se a intenção de propor como valores e metas a atingir pelo sistema de ES nacional: *a melhoria da sua qualidade e a resposta aos desafios da sociedade do conhecimento, da integração europeia e da afirmação nacional*. Louva-se a intenção de valorizar o papel do processo de avaliação do sistema de ensino como indutor de reforma e de promoção da qualidade.

6 — Partilha-se a ideia de valorizar o ES mediante a melhoria da sua qualidade, verificada por um sistema de avaliação reconhecido e dignificado. Reconhece-se o interesse em internacionalizar o processo de avaliação do ES, ligando-o, se possível, à avaliação da investigação científica e das próprias instituições.

7 — A organização do sistema de ES baseia-se na existência de dois subsistemas principais, o politécnico e o universitário, que assumiram no passado funções complementares nos objectivos gerais de formação a nível superior. Embora se reconheça a conveniência da

manutenção de tais objectivos diferenciados, face às necessidades do País e à diversidade de aptidões e de orientação dos estudantes, afiura-se ser difícil mantê-la ao nível da permanência dos dois subsistemas mencionados, sobretudo se a distinção entre ambos se basear nos parâmetros ou eixos enunciados no DO. A necessidade de alargamento da frequência do ES em Portugal, sem prejuízo da qualidade do ensino, a eliminação do grau de bacharel e outros factores mencionados deveriam levar a uma redefinição do sistema. Porventura a distinção não deveria ser feita ao nível das instituições ou das suas designações, mas antes ao nível das qualificações e dos objectivos de formação por elas atribuídas.

8 — Partilha-se a ideia de que não pode existir autonomia sem responsabilidade. No delicado equilíbrio entre a autonomia institucional e a intervenção do Estado reconhece-se que o Estado não se pode retirar do processo de governação e de regulação do sistema nacional de ES. O Estado deverá promover a reflexão e a análise dos problemas, fornecer orientações e facilitar a tomada de decisões sobre os mesmos. No âmbito concreto das suas competências, o Estado deve decidir sobre estas questões.

9 — Reconhece-se que, decorridos que são vários anos sobre a aprovação das leis de autonomia das instituições do ES, é clara a necessidade de avançar para novos modelos de governação, dotados de maior flexibilidade orgânica, tornando possível a adopção de formas organizativas plurais, devidamente adaptadas aos desafios da qualidade e da competitividade internacionais. Tal autonomia deverá traduzir-se nomeadamente na liberdade de escolha, por parte das instituições, da sua forma organizativa, de acordo com orientações gerais.

10 — Concorde-se que a livre circulação de pessoas na Europa e a dimensão europeia do mercado de formação e de trabalho constituem uma realidade incontornável no panorama legislativo actual. Por outro lado, os requisitos de qualidade devem igualmente ser não apenas comparáveis como de nível similar nos diversos países. Não se pode permitir no entanto que as condições requeridas pela prática da livre circulação de pessoas possam servir de pretexto para a redução do nível científico e da qualidade cultural dos referidos ciclos.

11 — Concorde-se com a relevância dada ao processo de avaliação da qualidade, aferida por padrões rigorosos e com a sua publicitação. O conceito de qualidade, traduzido pela enumeração de alguns dos seus componentes, que é feita no DO é muito insuficiente. Num documento que assume como seu paradigma a promoção de «um ensino superior de qualidade» esperar-se-ia uma caracterização um pouco mais completa deste importante conceito, embora se reconheça a dificuldade em fazê-lo, em termos gerais e consensuais.

12 — O DO determina o reforço das instituições no processo de selecção dos seus estudantes, distinguindo-se entre o requisito habilitacional e a capacidade para a frequência do curso superior. Nesta matéria entende-se que recomenda o seguinte:

Os diferentes estabelecimentos e instituições do ES devem definir o processo de avaliação, de selecção e de seriação dos candidatos em cada curso e estabelecimento;

Deverão fazê-lo de uma forma coordenada, de modo a salvaguardar a possibilidade de os estudantes se candidatarem a mais de uma instituição;

Para tal efeito poderão associar-se;

Poderão ainda delegar no Estado a concretização desta tarefa.

Em consonância com o espírito do DO, que não pretende romper com a prática, espera-se que não resulte um sistema complexo em que diversas instituições, com cursos similares, poderiam estabelecer exigências ou critérios de selecção distintos. Tal procedimento poderia levar a que a capacidade de os estudantes se candidatarem a mais de um estabelecimento se pudesse tornar muito difícil ou mesmo praticamente impossível.

13 — Concorde-se que o sistema de financiamento do ES deve ser pensado de acordo com critérios claros e coerentes de justiça social, valor essencial do regime democrático, garantindo que o acesso ao ES e a sua frequência não sejam dificultados por limitações de ordem económica. Partilhamos ainda a ideia de que o sistema de financiamento deva atender à dimensão das escolas, sem ignorar a qualidade do seu ensino e restantes actividades, a qual deverá ser devidamente comprovada pelos sistemas de avaliação e de acreditação (quando aplicável).

Apreciação na especialidade

Grandes opções para a revisão da Lei de Bases do Sistema Educativo (matérias relativas ao ES)

14 — Concorde-se que o sistema de ensino deverá assegurar que os graus e qualificações equivalentes possam conceder iguais condições de acesso ao exercício de uma profissão, independentemente do local de obtenção desse grau. Concorde-se também com a ideia de que o conceito de aprendizagem ao longo da vida deva ser apontado como

paradigma de todo o sistema de ensino, e do ES em particular, embora este conceito não se encontre bem caracterizado no DO.

15 — O DO define o carácter único do ES, independentemente da sua natureza pública ou privada, embora se reconheça, em consonância com as definições do articulado anterior, que o mesmo tem um carácter dual: universitário ou politécnico. Dentro deste reconhecimento não se compreende como poderão ou deverão ser os mesmos os requisitos e idênticos os padrões para todo o sistema. Havendo diferenças entre os subsistemas, tais deverão ser traduzidas por princípios objectivos e de fácil reconhecimento. Se os graus forem os mesmos, então os padrões de qualidade e de exigência também o deverão ser naturalmente, tanto para o ensino politécnico como para o universitário, quer ele seja público ou privado. Ressalta aqui uma vez mais a ambiguidade e dificuldade em se distinguir formalmente os dois subsistemas, com base nos qualificativos pouco concretos que são propostos no DO.

16 — Acerca da cobertura geográfica do País pelas instituições do ES, o CNE defende que a mesma deverá ser de molde a proporcionar um acesso equitativo dos cidadãos ao ES, independentemente da sua área de proveniência ou de residência, da sua instituição de formação anterior ou da área de especialidade escolhida.

17 — O DO institucionaliza a figura de centros de investigação, mas estes já existem no âmbito do actual sistema de investigação tutelado e financiado pela FCT, que é um órgão do MCES. Não se compreende como poderão os centros de investigação colaborar na leccionação. Será superada a exigência actual de vinculação formal dos docentes à instituição em que leccionam?

18 — O DO institucionaliza a figura de centros de estudos superiores. Não se especifica se estes centros poderão surgir indiferentemente junto de universidades ou de politécnicos, embora o facto de deverem funcionar «em espaços não pertencentes às instituições do ensino superior» deixar este aspecto pouco claro. Foi dito antes no DO que o ES não deveria ser um ensino pós-secundário, mas os CES deverão conceder diplomas de estudos pós-secundários. Por outro lado a «requalificação ou reciclagem de licenciados» requer a capacidade de, pelo menos, conceder uma licenciatura. Se se decidir avançar com a sua criação, há que acautelar que os critérios de qualidade preconizados para o conjunto dos sistemas de ES não deixem de ser estritamente respeitados no caso dos CES.

19 — O DO cria a figura de associação de instituições do ES, que poderão formar-se livremente, abrangendo universidades e institutos politécnicos. O único requisito que se lhes exige é a criação de um conselho estratégico de desenvolvimento. Haverá certamente justificação para a criação desta e das anteriores figuras, mas as necessidades previstas de reorganização das instituições existentes, mas os elementos apresentados são insuficientes para se produzir uma apreciação criteriosa das soluções propostas.

20 — Concorde-se que as exigências de qualidade do projecto educativo devam ser idênticas para a criação e funcionamento de todas as instituições, independentemente do sistema a que pertencem. Decorre daqui, como consequência, que os graus equivalentes deverão ser avaliados pelos mesmos padrões de qualidade, independentemente dos subsistemas em que sejam ministrados.

21 — No DO definem-se como sendo três os ciclos de estudos superiores e propõe-se uma caracterização de cada um deles. A designação dos graus propostos é a de licenciado, mestre e doutor, sendo eliminado o grau de bacharel.

22 — Define-se que o grau de licenciado, correspondendo ao 1.º ciclo de formação, poderá ser obtido após a frequência de um curso de quatro anos, como regra. Admite-se que, em casos excepcionais, possa haver uma duração adicional de mais um a quatro semestres; no entanto nada se diz acerca das situações excepcionais, que levariam as licenciaturas a ter uma duração de mais um a quatro semestres. Serão deixadas ao critério das instituições? Mas tal poderá contrariar a equivalência de estudos do mesmo nível, em áreas comuns, realizados em instituições ou mesmo em países distintos. Será estabelecido que a duração adicional se aplica, por exemplo, a Arquitectura (mais um ano), a Engenharia (mais um ano) ou a Medicina e Ciências Farmacêuticas (mais dois anos)? Esta seria praticamente a situação actual.

23 — Presume-se que as licenciaturas possam ser dadas por universidades e por politécnicos indiferentemente. Não se estabelecem diferenças entre os dois subsistemas ao nível da licenciatura, embora noutros pontos se estabeleçam níveis de qualificação e objectivos gerais distintos para ambas instituições.

24 — Diz-se explicitamente que os cursos de mestrado podem ser leccionados quer por politécnicos quer por universidades, embora não seja definido o que se entende por *qualificações mínimas requeridas para o efeito*. Distinguem-se mestrados de dois perfis, um científico e outro profissionalizante. Serão os primeiros preferente ou exclusivamente afectos às universidades e os outros aos politécnicos? O curso de mestrado com a duração de dois semestres seria então suficiente para a obtenção do grau? Nada se diz a respeito da tese de mestrado. Deixa de ser exigida? Em caso negativo, estará o prazo da sua realização contido nos dois semestres mencionados? Se assim

for, receia-se que tal corresponda a uma desvirtuação da qualidade e da exigência correntemente associadas a este grau, que é o 1.º nível de pós-graduação. Entende-se que, em diversas áreas científicas, a elaboração de uma tese de mestrado dentro dos dois semestres lectivos não é praticável.

25 — A atribuição do grau de doutor (3.º grau de formação) é reservada às universidades com um corpo docente qualificado e com centros de investigação com actividade sustentada. Preconiza-se a criação de «cursos de doutoramento» com a duração máxima de quatro semestres. Não se esclarece como se articula esta duração com a duração total do ciclo, nem se menciona a tese. A apresentação de uma tese, como resultado de um trabalho de investigação autónomo e original, constitui um requisito normal do doutoramento. Em caso algum deveria ser confundido ou reduzido à frequência de uma formação escolar de um curso de estudos avançados. No caso de ser mantida a tese, como se espera, o prazo para a sua elaboração será adicionado aos quatro semestres do «curso de doutoramento»? Se assim for, receia-se que a duração total deste ciclo se torne excessiva, uma vez que, em algumas áreas científicas, não é viável a elaboração de uma tese de doutoramento, dentro do prazo de quatro semestres, que é mencionado. Prevê-se a possibilidade do aparecimento de programas de doutoramento conjuntos. Não existe já essa possibilidade?

26 — Define-se, como sendo uma componente do direito dos estudantes a um ensino de qualidade, a atenção aos resultados dos processos pedagógicos. Porque não se mencionam também outras componentes do processo de ensino e da actividade das instituições e se privilegiam os resultados dos processos? Que resultados e que processos são esses? Os da avaliação, traduzidos pelas classificações finais? Uma vez que se pretende que o ES deva ser concebido em função do estudante, estranha-se que não se mencionem as obrigações e deveres dos estudantes, uma vez que a qualidade do ensino passará também necessariamente por algumas exigências aos próprios estudantes.

27 — Ao exigir-se como qualificação mínima o mestrado e o doutoramento para o acesso à leccionação, respectivamente no ensino politécnico e no ensino universitário, presume-se que se elimina a categoria de assistente. Convinha dizer algo acerca da garantia do processo de formação dos licenciados até atingirem aqueles graus. Formar-se-ão exclusivamente como bolsiros de investigação, sem preparação pedagógica? Faz-se notar que os critérios e padrões de qualidade são por natureza dinâmicos, isto é, evoluem com a passagem do tempo. Não se pode pois pretender propor num DO critérios muito definidos e concretos sob pena de se correr o risco da sua rápida desactualização. Os requisitos enunciados neste ponto deveriam ser utilizados antes como qualificativos para se poder leccionar um determinado grau (o mestrado ou o doutoramento) e não para caracterizar as instituições.

28 — Embora as exigências indicadas sejam por natureza as mínimas para os docentes de cada um dos subsistemas de ES, não se podem estabelecer em absoluto como parâmetros de diferenciação entre ambos. Nada poderá impedir que os docentes dos institutos politécnicos prossigam a sua formação para atingirem o doutoramento. No panorama dinâmico a que se aludiu pode atingir-se, dentro de alguns anos, uma situação nos institutos politécnicos que não se distinga, neste ponto, da das actuais universidades.

29 — Quanto muito, poder-se-ão enunciar as componentes do processo que serão consideradas na avaliação da qualidade, com uma indicação de que quaisquer critérios ou padrões deverão ser revistos periodicamente. Em concreto, a exigência de ter docentes doutorados nas universidades não permitiria viabilizar muitas delas há cerca de 20 anos; como esse patamar já está atingido, no futuro, a fasquia teria de passar para outros indicadores, como, por exemplo, a produção científica, a internacionalização da investigação, etc.

30 — Embora se esteja numa secção destinada a tratar da qualidade do ensino, o legislador trata neste parágrafo da importante distinção entre o ensino universitário e o ensino politécnico. Na nossa opinião tal distinção deverá ser feita, se se pretende manter os dois subsistemas. A definição da natureza do ensino universitário e do ensino politécnico que se procura dar assenta em três eixos conceptuais:

- A investigação como direito e dever das universidades;
- A experimentação como direito e dever do ensino politécnico;
- O carácter mais profissionalizante do ensino politécnico.

Em primeiro lugar, não se compreende bem a distinção entre a investigação e a experimentação. Como se sabe, se se reduzir a «experimentação» ao emprego do método experimental, a sua exclusão da «investigação» retiraria muitas das capacidades às universidades. Talvez se pretenda antes, com aqueles dois termos, distinguir entre duas modalidades de formação: o «saber como» e o «saber porquê». Sendo a primeira mais orientada para as aplicações mais imediatas, poderia ser mais facilmente assimilável ao ensino politécnico. Na segunda, buscar-se-iam as razões mais profundas, baseadas porventura em conhecimentos teóricos mais extensos, pelo que seria uma moda-

lidade mais própria dum ensino universitário. Pelo menos esta é a concepção que actualmente e no passado se poderia utilizar para distinguir uma licenciatura num politécnico da numa universidade, dadas as diferenças que em geral se verificavam na formação de base de um e outro currículo. É duvidoso que no actual quadro legal esta diferença esteja muito nítida. O 3.º eixo utiliza o conceito de «profissionalizante» para caracterizar o ensino politécnico. Este termo pode ter diversas interpretações. Sendo que os cursos universitários também se destinam a formar as pessoas para o exercício de uma profissão, poder-se-á entender que só por si este conceito não contribui muito para o desiderato de distinguir os dois subsistemas. Se se pretende associar ao ensino politécnico uma formação mais prática, orientada, como se disse atrás, para o «saber como e o saber fazer», talvez se compreendesse melhor o alcance deste termo. A formação no ensino politécnico deveria ser feita, preferentemente, num contacto muito estreito com as actividades associadas ao exercício de uma profissão que, embora requeresse uma licenciatura, não exigisse a formação teórica normalmente associada a uma formação universitária. Infelizmente, a prática anterior e os preconceitos sociais esvaziaram de conteúdo tal conceito, pelo que a sua implementação se torna difícil. Faz-se notar que não existe um eixo equivalente ao da «profissionalização» para se caracterizar o ensino universitário.

31 — No DO diz-se ainda que a qualidade das instituições é diferenciada e, como tal, os graus e diplomas que cada uma poderá atribuir dependem da sua competência, subentendida como sendo da sua qualidade reconhecida. Convinha precisar se se trata de instituições em absoluto, isto é, se o que se disse se aplica a todas as instituições, indistintamente de serem universidades ou institutos politécnicos. A introdução a este ponto parece no entanto dar a entender que se trata antes de distinguir entre universidades e institutos politécnicos. No sentido anterior, admitir-se-ia que mesmo a uma universidade se poderia retirar a competência de ministrar uma dada licenciatura; em contrapartida, poder-se-ia, por exemplo, conceder a um instituto politécnico a capacidade de conceder um doutoramento. Embora esta ilação seja legítima, face à prioridade concedida à qualidade, de uma forma geral, no DO, não é compatível com o que é dito noutra lugar do DO, em que se explicitam as capacidades normais de concessão de graus pelas universidades e pelos institutos politécnicos e se diz, nomeadamente, que estes não podem conceder doutoramentos. Se se pretende dizer que a graus iguais devem corresponder critérios, padrões e processos de avaliação idênticos — como parece que deveria ser —, então a inserção do critério de qualidade como parâmetro diferenciador entre os dois subsistemas de ensino não parece ser o mais adequado.

32 — Ainda dentro dos parâmetros componentes do direito a um ensino de qualidade se refere a consagração de um sistema de aprendizagem ao longo da vida. Talvez se pudesse dizer que os três ciclos mencionados, com particular relevância para a licenciatura, se deveriam considerar como sendo componentes de um processo de aprendizagem que deverá prosseguir ao longo da vida sob diversas modalidades.

33 — Trata-se no DO do regime de acesso como sendo uma componente da autonomia. Ao inserir-se este ponto na secção que trata da qualidade do ensino, talvez se devesse mencionar o impacto do regime de acesso na qualidade do ES, sendo verdade que as instituições se queixam com frequência de que os processos de selecção que conduzem ao acesso nem sempre são os mais idóneos.

34 — Concorde-se que o desenvolvimento curricular, entendido como sendo a constituição curricular — elenco de disciplinas, respectivos programas e sua sequência no curso — ou as unidades de crédito (ou ECTS) requeridas obrigatoriamente em cada conjunto de matérias, sejam factores importantes na definição da taxa de aproveitamento dos alunos. Ao falar-se de reconhecimento automático de qualificações e de transferência de alunos entre instituições, não se está a fazer qualquer menção ou distinção entre universidades e institutos politécnicos. Poderá deduzir-se daqui que se considera que, para este efeito, os dois subsistemas de ES são equivalentes?

Grandes opções para a revisão das leis da autonomia (universitária e politécnica)

35 — Concorde-se com a ideia de que o exercício da crescente autonomia que deve ser concedida às instituições do ES não pode ser alheio à busca de uma melhor qualidade do ensino e a uma maior responsabilização de quantos nela se encontram envolvidos. Para melhor ser exercida a autonomia, as instituições deverão poder recorrer a novos modelos de gestão.

36 — Ao tratar da organização das instituições considera-se apenas o caso do ensino politécnico, que deverá ser centrado na figura do instituto. Nada se diz acerca das universidades; presume-se que ou não se recomendam alterações ou então não se pretende recomendar coisa alguma, deixando uma maior flexibilidade para as universidades definirem o modo de centrarem a sua organização.

37 — A proposta de clarificação do nível de autonomia financeira e patrimonial que passaria pela qualificação das instituições do ES como fundos e serviços autónomos levantou alguns reparos, por se considerar um retrocesso relativamente a posições já negociadas entre o Governo e o CRUP e por colocar em causa diversos aspectos da autonomia, nomeadamente a administrativa, a financeira e a patrimonial.

38 — Haverá que salvaguardar o modo como as instituições definirão *ab initio* o seu modo de administração e governo. A experiência mostra que os órgãos tendem a reproduzir-se, mesmo quando tenham de desempenhar funções em níveis distintos, replicando a sua composição, modo de funcionamento, etc. Propõe-se que, com base na experiência existente, para além de se definirem os órgãos mínimos de governação, se apresentem uns quantos modelos de organização e de composição recomendados, a par de limites que não devem ser ultrapassados, tais como os que se propõem no DO.

39 — A criação do «conselho de universidade» ou «conselho de institutos politécnicos» suscita algumas dúvidas quanto à sua efectiva valia, visto tratar-se de órgãos meramente consultivos. Propõe-se que estes conselhos possam assumir um carácter deliberativo gradualmente crescente. Na constituição e funcionamento destes conselhos foi levantada a questão do possível conflito de interesses em casos de entidades, como por exemplo as autarquias, que poderiam pertencer ao conselho de mais de uma instituição.

40 — Concorda-se que no processo de decisão devam intervir maioritariamente docentes do quadro da instituição, sem excluir que nalguns órgãos de governo possam participar funcionários licenciados, enquanto gestores e como tal não estritamente ligados ao processo de ensino. No DO não se faz menção da participação de funcionários em geral nos órgãos de governo. Dado o seu importante papel nas instituições, entende-se que devem participar activamente na sua gestão.

41 — Defende-se a participação dos estudantes nos órgãos de governo das escolas, como parte do seu processo formativo e interventivo. Concorda-se com a limitação geral de 40 % na sua participação em órgãos colegiais, com excepção das comissões pedagógicas, em que tal participação seria paritária. Defende-se que a proporção da participação dos docentes, dos funcionários e dos estudantes em cada um dos órgãos de governo deverá ser estabelecida face à natureza e atribuições respectivas.

42 — Concorda-se que a assembleia eleitoral — presume-se que do reitor ou do presidente — deverá ter representantes dos diferentes corpos, devendo a maioria ser constituída pelo corpo de docentes e investigadores doutorados. Em defesa do princípio da representatividade propõe-se que seja incluída alguma recomendação ou obrigação de que a contribuição ou peso de cada um dos membros de um corpo da instituição — por exemplo, dos docentes doutorados — seja o mesmo, independentemente da unidade a que se encontre afecto. Este princípio tem analogia com o que sucede nos círculos eleitorais nas eleições nacionais, em que o número de elementos eleitos em representação de um dado círculo guarda uma relação de proporcionalidade com o número de cidadãos desse mesmo círculo.

43 — Concorda-se com a existência de órgãos de direcção unipessoal, em alternativa ao conselho directivo, desde que esse órgão unipessoal disponha sempre de um órgão colegial com poderes de fiscalização e de correcção, o qual deverá ser co-responsável pela gestão realizada.

Grandes opções para a revisão da lei do financiamento

44 — A redução da finalidade do financiamento do ES à melhoria da qualidade parece ser um pouco limitativa do horizonte, relativamente a outras finalidades básicas do ES que o mesmo financiamento deverá satisfazer, desde logo, o seu funcionamento como sistema.

45 — Na definição das regras de financiamento público do ES, concorda-se que se deverão ter em conta os critérios de qualidade e o princípio de fomento da qualidade no ensino. Desta base decorre o seguinte:

É imprescindível que as instituições do ES disponham de recursos financeiros adequados para poderem ministrar um ensino de qualidade;

Tais recursos não poderão ser encontrados apenas junto do Estado, mas as instituições devem também procurar obter outros recursos financeiros, nomeadamente junto dos utentes e beneficiários directos do serviço de formação que prestam, os estudantes;

Assume-se o compromisso de que, não obstante as medidas preconizadas para o aumento desses recursos, recorrendo a outras fontes, nomeadamente as propinas, o Estado não se eximirá de dar a sua contribuição, tal como o vem fazendo, mesmo se tais fontes não existissem e, pelo contrário, compromete-se a aumentar o investimento por estudante no ES.

46 — Concorda-se que o Estado deverá assegurar a todos os estudantes que, possuindo as qualificações necessárias, pretendam ingressar e frequentar o ES não deixarão de o fazer por insuficiências financeiras ou outras associadas à sua área geográfica de proveniência ou de residência. Esta garantia deveria ser complementada por outra que seria o seu recíproco: o facto de um estudante ter muitos recursos financeiros não lhe conferirá o direito de beneficiar do apoio do Estado, no caso de não frequentar com aproveitamento o ensino.

47 — Na abordagem que é feita no DO ao tema do financiamento das instituições dá-se um grande relevo ao problema das propinas, quando estas são na verdade apenas uma componente da questão do financiamento. Reconhece-se no DO a existência de diversos modos de financiamento, desde o financiamento estatal, a contribuição dos estudantes (propinas), a acção social, as bolsas, os prémios, os contratos de desenvolvimento institucional, os contratos-programa, o sistema de incentivos, etc., o que leva a perceber que o problema é mais vasto e não redutível à questão das propinas e à fixação do seu valor, como se tende a fazer no presente.

48 — Concorda-se que o Estado deva financiar os custos de funcionamento para o 1.º ciclo de estudos graduados leccionados por estabelecimentos públicos, de acordo com uma fórmula distributiva dos montantes fixados na lei. Esta fórmula deverá ter em conta factores definidos por critérios objectivos de qualidade e excelência, valores-padrão e indicadores de desempenho. A determinação dos factores a utilizar em cada instituição será feita de acordo com os resultados do respectivo processo de avaliação ou de outros indicadores a definir.

49 — De acordo com a obrigatoriedade de um sistema de prescrições, tendo cuidado para que as excepções não se tornem mais do que a regra!

50 — Concorda-se com a intenção de valorizar a qualidade do ensino e o nível de exigência na formação e na avaliação dos estudantes. Reconhece-se que qualquer das duas é difícil de traduzir em critérios objectivos.

51 — De acordo com o princípio de comparticipação das famílias no financiamento do ES nas instituições públicas, por meio de propinas. Embora seja desejável que num estágio mais avançado de prática da autonomia das instituições possam ser estas a fixar os montantes das respectivas propinas, propõe-se que na fase actual seja o Estado a fazê-lo. Na posse de elementos gerais que lhe permitem estabelecer critérios de qualidade e de excelência para os diversos níveis e áreas do ES, deverá o Estado definir anualmente os limites mínimo e máximo que deverão assumir tais propinas. As instituições do ES fixarão as respectivas propinas obrigatoriamente dentro daqueles valores limites após terem um pleno conhecimento do processo de financiamento público do ES. Não existe ainda consenso acerca da proposta de um aumento significativo do valor das propinas que o sistema proposto aparentemente implica.

52 — Na sua função reguladora do sistema e de fomento de alguma racionalidade entre a procura e a oferta, o Estado deverá agir de modo que a propina a pagar pelos estudantes não difira substancialmente de uma especialidade para outra (por exemplo, entre Direito e Medicina), suprimindo com a sua contribuição financeira para atenuar as diferenças nos custos reais de formação em diversas especialidades.

53 — O fomento do sucesso escolar deveria ser apresentado pela positiva, traduzindo-o pela forma de redução ou isenção de propinas e mesmo de bolsas ou prémios aos estudantes com bom ou muito bom aproveitamento. A fim de desencorajar a frequência do ES por estudantes que não se encontrem para ele qualificados ou motivados, institui-se no DO um mecanismo de agravamento de propinas. O agravamento deveria ser cumulativo, isto é, deveria ser acrescido de um ano sem aproveitamento para outro. Esta medida, para ser socialmente justa e eficaz, tem de ser associada a um regime de prescrições ou a uma limitação da duração do período de formação.

54 — A fixação de preços desiguais de propina a estudantes nacionais apenas deveria ser aplicável se houvesse um tratamento recíproco em relação aos estudantes portugueses noutros países.

55 — A referência de que o novo regime de propinas se aplica apenas aos novos alunos constitui uma disposição transitória. Em todo o caso, na legislação que venha a decorrer deste DO deveria salvaguardar-se que mesmo os estudantes actuais (anteriores à nova lei) seriam abrangidos por ela passado um determinado período. Caso contrário, esses poderiam gozar indefinidamente de regras bonificadas relativamente aos restantes, o que não parece ser justo.

56 — Concorda-se com as bases de financiamento dos 2.º e 3.º ciclos do ES, embora não se identifique o que sejam as «unidades de investigação certificadas». Serão as unidades inscritas no sistema de financiamento plurianual e, como tal, sujeitas a uma avaliação internacional? Neste caso, subentende-se que as unidades acreditadas seriam as que tivessem obtido uma classificação positiva nessa avaliação. Este critério pressupõe a existência de tais unidades de investigação também nos institutos politécnicos. Esta obrigatoriedade pode entrar em conflito com a definição de «deveres» do ensino politécnico, apresentada no DO.

57 — Concorda-se com o estabelecimento de contratos de desenvolvimento institucional, entendidos como devendo contemplar sobretudo a componente de ensino e formação das instituições, à semelhança e em complemento do financiamento que existe presentemente pela Fundação para a Ciência e Tecnologia para as unidades de investigação científica.

58 — Concorda-se com o estabelecimento de contratos-programa, como acções de mais curto prazo e com objectivos mais específicos. Supõe-se que os contratos-programa seriam objecto de concurso, de candidatura e de avaliação, pelo que não se compreende porque se refere apenas a fase de avaliação ao tratar dos projectos de investigação.

59 — Neste DO referente ao ES, esta é das poucas referências que se fazem à investigação científica e ao seu apoio institucional. Pretende-se com esta referência significar que o ensino e a investigação passarão a ser tratados em conjunto, isto é, dentro das mesmas medidas, quando se tratar do seu financiamento? Ou pretende-se manter a separação que tem existido actualmente? Qualquer das modalidades parece ser adequada, desde que seja bem formulada e gerida.

60 — Concorda-se com as medidas de incentivo para premiar o mérito. Não se compreende se estas medidas irão abranger apenas as instituições ou se também os seus agentes singulares, nomeadamente os estudantes, funcionários e professores. Parece-nos existirem poucos incentivos para apoiar e reconhecer o mérito de pessoas singulares, quer relativamente à investigação quer sobretudo ao ensino. Em concreto, actualmente, pouca diferença faz para um professor investigar, formar escola, produzir pós-graduados e publicar ou limitar-se a cumprir o seu programa de aulas. A dedicação à actividade pedagógica, o encorajamento à produção de textos didácticos e o reconhecimento dessas actividades na progressão de carreira e na remuneração salarial são praticamente inexistentes. Seria bom este DO dar alguma indicação nesse sentido, como forma de contribuir para a dinamização dos professores, das escolas e, consequentemente, para a melhoria da qualidade do ensino.

61 — Concorda-se com o princípio de o Estado se comprometer, através de medidas de acção social, a criar incentivos e apoios para todos os estudantes do ES, atendendo em particular à situação de carência financeira que possam ter, a fim de que este factor não possa constituir obstáculo à participação dos estudantes que possuam as qualificações necessárias e que demonstrem ter aproveitamento. O Estado compromete-se a instituir um sistema de redução ou isenção de propinas, aos estudantes melhor classificados ou com menor capacidade financeira, bem como bolsas de apoio.

62 — A proposta de indexação do valor anual do apoio da acção social ao custo da refeição, constitui certamente um lapso. Sabendo como são variáveis os custos das refeições, no espaço e sobretudo no tempo, não parece ser este o melhor indicador. Propõe-se que se indexem os apoios ao valor da propina ou então ao salário mínimo nacional, com o qual quer as propinas quer as refeições estarão de certo modo relacionadas.

63 — Parece que a medida em que se propõe alargar a acção social a todos os estudantes do 1.º ciclo será redundante, na medida em que tal já deverá estar consignado na lei actual.

64 — Parece que deve haver um lapso na frase em que se propõe indexar a propina à bolsa; parece que seria mais correcto o contrário, isto é, indexar a bolsa ao valor da propina.

65 — Propõe-se que nas medidas de acção social aplicáveis aos 2.º e 3.º ciclos se incluam também as reduções e as isenções de propinas.

66 — Concorda-se com a medida de combate às declarações fraudulentas, que deverá ser associada a um sistema regular de fiscalização, de auditoria aleatória ou selectiva e de efectiva aplicação das sanções administrativas. O regime actual é imoral.

10 de Julho de 2003. — O Presidente, *Manuel Porto*.

Declaração de voto

Votei favoravelmente, considerando o documento em termos globais. — *Rui Alarcão*.

Declaração de voto

Concordo com o parecer. Depois de uma década de grande expansão do ES, é consensual a convicção de que é necessário evitar a sua fragmentação e contribuir para que se assumam novos rumos estratégicos.

Julgo muito positiva a atenção que tem vindo a ser dada pelo Governo, pelas associações, pelos sindicatos e, no fundo, por toda a sociedade civil, em relação a tais desafios.

Creio, porém, que existe sempre a tentação de se criar a imagem na opinião pública de que «no ensino superior vai tudo mal», o que não será justo, já que continua a ser a rede mais valiosa de capital humano do nosso país com muitas e distintas contribuições para a comunidade nacional e internacional.

Sugiro, pois, que nos pareceres do CNE não se omita esta referência. Julgo que qualquer DO deve contribuir para clarificar a missão das instituições do ES, pelo que, atendendo à omissão ou à insuficiência do documento apreciado, tomo a liberdade de recordar grandes vectores que desafiam as instituições do ES:

Promoção e desenvolvimento da cultura;
Avanço dos conhecimentos, no quadro do panorama quer nacional quer internacional;
Formação e ensino, quer inicial quer contínuo;
Estudo e apoio a políticas públicas;
Inovação e apoio ao desenvolvimento empresarial e à cooperação com a sociedade civil.

Orientar o ES implica reflectir sobre as consequências destas diferentes linhas de missão e sobre as suas exigências, sem o que não será fácil contribuir para o seu desenvolvimento estratégico. — *Luís Valadares Tavares*.

Declaração de voto

Relativamente aos n.ºs 23 e 24, não subscrevo as dúvidas colocadas quanto à indicação de dois semestres como período de duração máxima para os mestrados e de quatro semestres para os doutoramentos por me parecer claramente que estes períodos máximos de tempo se referem apenas à parte de formação escolar. — *Guilherme Valente*.

Declaração de voto

Apesar de concordarmos com a generalidade do parecer, três aspectos impedem-nos de nos revermos na sua totalidade.

i) Em primeiro lugar, discorda-se da forma como foi feita referência, no n.º 26 do parecer, aos processos pedagógicos. Notando que o parecer não se opõe aos referidos processos, surge subjacente uma ideia de desvalorização dos mesmos com a qual discordamos.

Na nossa opinião, e ainda que cientes de que a vertente científica da formação e do formador deve ser especialmente relevante, a aptidão e predisponibilidade do formador e a forma como a exposição é feita são aspectos que devem ser tidos sempre em conta no que se refere ao objectivo de melhoria da qualidade de ensino.

Conscientes de que (possivelmente) a vertente pedagógica de um formador no ES não será tão relevante quanto no caso do ensino básico e secundário, não se pretende que exista uma formação específica idêntica à ministrada aos docentes deste grau de ensino. Pretende-se, contudo, que esta preocupação esteja presente.

Não descurando as responsabilidades dos estudantes, conclui-se, assim, que, ao contrário do que o parecer parece indicar, concordamos plenamente com o realce dado a esta problemática pelo DO, nomeadamente quando afirma que «a consagração do direito dos estudantes a um ensino de qualidade passa por uma atenção crescente aos resultados dos processos pedagógicos».

ii) Em segundo lugar, merecem-nos ainda algumas reticências a forma como o parecer tratou a questão da composição dos órgãos de gestão (n.ºs 41 e 42 do parecer).

Concordando-se com o ponto de partida de que «a proporção da participação dos docentes, dos funcionários e dos estudantes em cada um dos órgãos de governo deverá ser estabelecida face à natureza e atribuições respectivas», não podemos deixar de discordar num aspecto, nomeadamente no que diz respeito à constituição da assembleia eleitoral, presumivelmente do reitor e do presidente.

De facto, se a referida assembleia tiver apenas propósitos electivos e se for maioritariamente constituída por docentes, então não compreendemos a representação dos restantes corpos. Isto é, não sendo, ainda que conjuntamente, condicionantes eleitorais e fazendo parte de uma assembleia puramente eleitoral, qual será o seu papel?

Renunciamos igualmente à ideia, subjacente ao tratamento desigual da representação dos vários corpos nos órgãos colegiais no DO em apreço, de que a participação dos estudantes na gestão dos estabelecimentos de ensino tem sido factor preponderante nos aspectos menos conseguidos da sua gestão.

iii) Finalmente, manifestamos igualmente divergência quanto a aspectos do entendimento contido neste parecer relativamente à problemática das propinas, não estando em causa o seu pagamento.

Desde logo, não sendo apresentadas as justificações subjacentes ao anunciado aumento das propinas não podemos concordar com o mesmo, sabendo que o aumento da qualidade do ensino não é uma prioridade na utilização dos recursos daí resultantes.

Em segundo lugar, e ao contrário do referido no n.º 51 do parecer, não partilhamos da certeza de que seria aconselhável (hoje ou num estádio mais avançado) a transferência da competência para determinação do valor da propina para os estabelecimentos de ensino. — *Pedro Vaz Mendes*.