



CEN

CONSELHO ESTRATÉGICO
NACIONAL

SECÇÃO ENSINO
SUPERIOR, CIÊNCIA E
TECNOLOGIA

ACESSO AO ENSINO SUPERIOR



ÍNDICE

Sumário Executivo.....	2
Ousar a mudança.....	4
Desígnios políticos.....	5
Modalidades de acesso.....	8
Propostas políticas.....	12
Orçamento.....	14
Conclusão.....	15
Referências.....	15



SUMÁRIO EXECUTIVO

A presente proposta de revisão do modelo vigente de Acesso ao Ensino Superior é estruturada a partir da análise da realidade europeia, dos seus bons exemplos, e da realidade nacional, nas suas fragilidades como também nos seus méritos.

O Acesso ao Ensino Superior deve promover a equidade e a igualdade de oportunidades. O desafio de alargar a participação da população no ensino superior, tornando-a mais inclusiva e mantendo ou mesmo reforçando a sua qualidade, exige uma aposta na diversidade da oferta formativa, a par da sua equilibrada distribuição geográfica. Esta oferta deverá ser apelativa e assegurar a flexibilidade dos percursos educativos através de um sistema transparente de pontes de comunicação entre estes percursos. O Acesso a um Ensino Superior de qualidade **é um dos principais motores da** mobilidade social, conceito que faz parte da matriz Social Democrata.

São cinco os objetivos que se pretende alcançar com a presente proposta de reforma do Acesso ao Ensino Superior:

1. Alargar a base de recrutamento do ensino superior

A participação no ensino superior nacional não atinge ainda os valores médios europeus ou os recomendados pela OCDE, pelo que urge alargar a base de recrutamento do ensino superior, tornando-o acessível a potenciais alunos com diferentes percursos académicos e experiências profissionais e de vida, quer nacionais, quer internacionais, em particular oriundos dos Países de Língua Portuguesa. Importa ainda alargar a participação a novos públicos com especial atenção para a formação ao longo da vida.

2. Diversificar e flexibilizar as vias de acesso

A via que melhor serve o objetivo da democratização do acesso ao conhecimento é a de um regime de acesso diversificado e flexível, ou seja, que preveja diferentes vias de acesso, de acordo com os diferentes percursos dos alunos, estabelecendo pontes entre esses percursos de aprendizagem.

3. Promover a inclusão, a equidade e igualdade de oportunidades

Políticas inclusivas, especificamente direcionadas para o acesso ao ensino superior, desenvolvem o desiderato nacional de igualdade de oportunidades e contribuem para a efetivação de maior justiça social.

4. Desenvolver a coesão territorial

Uma política do ensino superior que negligencie uma distribuição geográfica equilibrada da oferta de cursos não só retirará os jovens das regiões já mais desfavorecidas como desproverá essas regiões de um decisivo motor de desenvolvimento, como são as instituições de ensino superior, contribuindo, por omissão, para a perpetuação das profundas assimetrias regionais de que o país padece.

5. Incentivar a uma maior responsabilização das Instituições de Ensino Superior

Só uma parceria empenhada e responsável por parte de todos os intervenientes no sistema de acesso ao ensino superior – particularmente as instituições de ensino superior e o governo – potencializará o sucesso destes desígnios políticos prioritários para o país.

Tendo em vista os objetivos enunciados são formuladas as seguintes propostas políticas:

- A) Alargar e diversificar a base de captação de candidatos, oriundos das diversas vias de conclusão do ensino secundário para as ofertas do ensino superior, por via da flexibilização das vias de acesso.**

Estas ações deverão ser implementadas, nomeadamente, através da valorização das vias para os alunos oriundos do ensino profissional, contribuindo para o acesso equitativo dos estudantes destes cursos ao ensino superior, da intensificação das pontes entre os vários percursos, por exemplo através da criação de programas de transição ministrados pelas instituições de Ensino Superior e do aumento da atratividade das Instituições de Ensino Superior para novos públicos e para os alunos internacionais.

- B) Aumentar e melhorar duplamente a cobertura nacional do ensino superior, por via da abrangência social e da extensão territorial, numa representação de todos os grupos sociais e numa presença em todo o território de uma oferta especializada e qualificada assente no princípio da complementaridade entre cursos e instituições.**

Estas ações deverão ser implementadas, nomeadamente, através de um maior empenhamento das instituições de ensino superior pelo sucesso dos seus estudantes e pelo recrutamento em grupos sub-representados, estabelecendo uma rede nacional de residências estudantis, reforçando os apoios sociais dos alunos deslocados e estimulando a inscrição de estudantes nas instituições situadas em regiões com menor densidade populacional através da majoração do financiamento unitário nestas instituições, reforçando o Programa + Superior e criando um ERASMUS + Interior.

- C) Investir e fortalecer parcerias de cooperação entre todas os organismos e instituições com responsabilidades e todas as partes interessadas, por via do estabelecimento dos incentivos e condições adequadas aos objetivos propostos.**

Estas ações deverão ser implementadas, nomeadamente, através de uma maior co-responsabilização do governo e das instituições de ensino superior num recrutamento de alunos que corresponda a uma representatividade equilibrada da sociedade portuguesa.



1. Ousar a mudança

Vivemos na era da sociedade do conhecimento – numa construção coletiva do conhecimento, através da livre difusão da informação, utilização partilhada dos recursos e construção de fóruns de debates plurais – que, desde os anos 90, se tem vindo a aprofundar e consolidar em todos os níveis das atividades humanas. Neste contexto, o património humano das nações reforça-se como sua principal mais-valia para o desenvolvimento da sociedade e a educação impõe-se como um bem comum.

A União Europeia afirma-o inequivocamente ao destacar a educação e a formação superior na sua agenda política, quer tendo em vista os objetivos de crescimento inteligente, sustentável e inclusivo transversais a todas as políticas europeias, quer para responder às exigências socioeconómicas das sociedades democráticas num mundo global. Assim, a Agenda de Modernização do Ensino Superior na Europa e a Estratégia UE 2020 para o setor destacam a importância do aumento da participação no ensino superior, inclusivo e aberto a novos talentos provenientes de todas as origens, e a sua relação com o mercado de trabalho e com o público adulto.

Estes desideratos começam por exigir uma ponderação acerca das vias de Acesso ao Ensino Superior, cumprindo o compromisso de **«igualdade de oportunidades de acesso a uma educação de qualidade, bem como a equidade no tratamento, incluindo a adaptação de disposições às necessidades individuais»**, para que **«os sistemas de educação e formação equitativos, que se destinam a proporcionar oportunidades, acesso e resultados, sejam independentes da origem socioeconómica e de outros fatores que possam conduzir a uma desvantagem educativa»**¹.

A questão do Acesso ao Ensino Superior é, pois, fulcral, e assim afirmada pelo menos desde a Convenção sobre o Reconhecimento das Qualificações relativas ao Ensino Superior na Região Europa (1997). Seguidamente, o Conselho da Europa na sua Recomendação de 1998, relativa ao acesso ao ensino superior, especifica a «política de acesso» como visando «alargar a participação no ensino superior a todos os setores da sociedade e garantir que essa participação é efetiva (ou seja, em condições que garantam que o esforço pessoal possa conduzir a uma boa conclusão)»². Mais tarde, no âmbito do Processo de Bolonha, o Comunicado de Londres, de 18 de maio de 2007, refere que «o corpo de estudantes que ingresse no ensino superior, que participe e complete todos os níveis de ensino, deve refletir a diversidade da população» e que «os estudantes devem estar em condições de completar os seus estudos sem obstáculos relacionados com o seu contexto social e económico»³. A ponderação acerca das vias de acesso ao ensino superior compreende, pois, também as condições necessárias de sucesso deste percurso.

É este conceito abrangente de Acesso ao Ensino Superior que se desenvolve no presente relatório, coerente com os desígnios políticos do Partido Social Democrata e articulado com as políticas europeias neste domínio.

¹ Conclusões do Conselho, de 11 de maio de 2010, sobre a dimensão social da educação e da formação, JO C 135 de 26.05.2010, p. 2.

² Recomendação 98/3 do Conselho da Europa sobre o acesso ao ensino superior.

³ Comunicado de Londres, dos ministros dos países do Processo de Bolonha: Rumo ao Espaço Europeu do Ensino Superior: responder aos desafios num mundo globalizado, 18 de maio de 2007.

Este horizonte de mudança e de exigência de reforma do sistema de Acesso ao Ensino Superior interpela fortemente as instituições de ensino superior que hoje enfrentam o desafio de corresponderem a uma sociedade em mudança. Estas têm-se já vindo a adaptar às novas dinâmicas sociais, particularmente ao longo dos últimos 40 anos, acompanhando a sua evolução, como igualmente o progresso científico e tecnológico, os modos multidisciplinares e transnacionais de produção do conhecimento, os seus impactos no quotidiano dos indivíduos e das sociedades, os requisitos de organização, funcionamento e gestão das instituições, o aumento dos custos operacionais e de investimento e, cada vez mais, num contexto de cooperação multicultural, mobilidade internacional e, sempre, de forte competição.

As Instituições têm de ousar a mudança para cumprirem a sua missão de produzir e transferir conhecimentos e competências, em prol do desenvolvimento das sociedades e da realização dos cidadãos. Os governos têm de proporcionar o devido quadro regulador que promova essa mudança.

Lamentavelmente, o atual sistema de acesso ao ensino superior é o resultado de pequenas reformas introduzidas ao longo das últimas décadas, sendo ainda publicamente perspetivado como a passagem do velho liceu para a universidade. E, no entanto, o ensino secundário diversificou-se bastante no último meio século, oferecendo hoje vários percursos aos jovens e devendo começar também ampliar a sua oferta à população adulta.

Do lado do superior, o velho sistema universitário que servia menos de 5% da coorte viu crescer timidamente ao seu lado outros percursos de ensino superior que em outros países acolhem um número crescente de jovens. Para além dos percursos universitários tendencialmente mais longos, foi criada, na década de 1980, uma oferta politécnica de cursos profissionalizantes de 3 anos. Em 2014 criou-se uma nova oferta de cursos – os cursos de Técnico Superior Profissional (TeSP) de curta duração, vocacionais e profissionalizantes, com 3 semestres suplementados por um semestre de estágio integrado. Com esta oferta de ciclos curtos, Portugal cobriu uma limitação significativa no sentido do alargamento da formação superior, sendo necessário trabalhar na sua promoção e consolidação.

Esta diversificação da oferta reflete já uma nova visão do ensino superior como serviço público oferecido aos jovens que aspiram a uma entrada na vida ativa e também aos mais velhos que querem aprofundar ou redirecionar o seu percurso profissional. Urge também reformar o sistema de acesso para que este possa responder às expectativas dos seus potenciais públicos.

Neste sentido, ter-se-á que tomar em devida conta dois aspetos prévios fundamentais: o da equidade do sistema de acesso, de forma a viabilizar a prossecução de estudos a todos que o possam vir a realizar com sucesso; e o da colocação do aluno no centro do processo de acesso, conferindo-lhe liberdade e atribuindo-lhe responsabilidade pelas suas escolhas.

Será necessário ousar construir um modelo de acesso que valorize saberes e competências diversos, nomeadamente dos alunos que terminam o ensino secundário pela via profissional, que retire bom proveito da oferta dual (*on campus* e *online*) para a qual as instituições inexoravelmente terão que caminhar, por forma a acomodar modalidades plurais de frequência associadas a vivências e condicionalismos individuais, que permita o uso de pontes de transição entre percursos educativos.

Este é o caminho da adaptação do sistema do ensino superior ao tempo presente e de preparação para o futuro.

2. Desígnios políticos

A presente proposta de reflexão e revisão do modelo vigente de acesso ao ensino superior é estruturada a partir de desígnios políticos e objetivos específicos, coerentes com o projeto global de intervenção do Partido Social Democrata na sociedade portuguesa e no contexto europeu, os quais aqui se enunciam e definem na sua aplicação concreta e particular ao domínio em apreço.

2.1. Alargar a base de recrutamento do ensino superior

A participação no ensino superior não atinge ainda os valores médios europeus ou recomendados pela OCDE, pelo que urge alargar a base de recrutamento do ensino superior, tornando-o acessível (atraente e recetivo) a potenciais alunos com diferentes percursos académicos e experiências profissionais/de vida. O critério de seleção deverá contemplar percursos diversificados e valorizar o mérito individual.

O alargamento exigirá:

- mecanismos de orientação de mais jovens para o ensino superior, sabendo-se que há um número significativo de alunos que termina o ensino secundário (sobretudo pela via profissional) e que não acede ao superior e que a oferta de ciclos curtos (cursos TeSP, Técnico Superior Profissional) ainda não cobre devidamente todo o país;
- modelos encorajadores de mais (adultos) ativos profissionalmente para o ensino superior, sabendo-se que há um défice de qualificações profissionais a par do desejo de alguns em prosseguir estudos, inclusive como obtenção de uma mais-valia diferenciadora no mercado de trabalho;
- estratégias de atratividade das instituições de ensino superior para estudantes internacionais, em especial oriundos de Países de Língua Portuguesa, intensificando os acordos Estado a Estado, fomentando os acordos entre Instituições e criando o ambiente regulamentar e logístico facilitador à atração de estudantes internacionais.

Só uma política de recrutamento alargado poderá vir a cumprir efetivamente o desiderato nacional de democratização do ensino superior, condição *sine qua non* da legitimidade de utilização de recursos públicos para o desenvolvimento do mesmo.

2.2. Diversificar e flexibilizar as vias de acesso

A democratização do ensino não deve, nem pode, ser sinónimo de uma uniformização do ensino em que se estabelece um único regime de acesso para todos o qual, para abranger o máximo número de candidatos, se torna cada vez menos exigente com uma conseqüente perda de qualidade. O alargamento da base de recrutamento do ensino superior não pode nem deve ser feito a custo da diminuição da qualidade do ensino.

A via que melhor serve os objetivos em presença – aumento do número de candidatos, salvaguardando e promovendo a qualidade – é a de um regime de acesso diversificado e flexível, ou seja, que preveja diferentes vias de acesso, de acordo com os diferentes percursos dos alunos e seus respectivos objetivos. Este é, aliás, o mais genuíno espírito da democratização do ensino, em que importa não apenas o número de alunos que acedem ao ensino superior, mas também a diversidade daqueles que o alcançam.

A diversificação e flexibilização exigirão:

- valorização de múltiplos saberes e competências, nomeadamente dos alunos que terminam o ensino secundário pela via profissional;
- reconhecimento de diversas expectativas dos alunos, nomeadamente daqueles que pretendem integrar-se no mercado de trabalho em dois, três ou em mais anos de preparação;
- disponibilização de modalidades plurais de frequência do ensino superior a seleccionar individualmente a partir dos condicionalismos próprios de cada um (como já acontece com os trabalhadores-estudantes, com os atletas de alta competição, ou ainda com o ensino à distância);
- estabelecimento de pontes de comunicação e vias de transição entre diferentes percursos.

Só uma política sensível e valorizadora das singularidades incentivará a autonomia dos alunos e a sua responsabilidade pelos percursos escolhidos, respeitando os direitos individuais.

2.3. Promover a inclusão, a equidade e igualdade de oportunidades

O alargamento da base de recrutamento, efetivado através da diversificação e flexibilização das vias de acesso, constituem fatores decisivos de promoção da inclusão no ensino superior, isto é, de condições que permitam o acesso a todos os que o pretendem, independentemente de quaisquer fatores particulares para além do mérito pessoal.

A inclusão exigirá:

- construção da equidade nas oportunidades de acesso ao ensino superior, atendendo às diferentes vulnerabilidades que podem afetar os indivíduos, como seja recursos financeiros ou localização geográfica, ou ainda o género, a etnia, a nacionalidade, a religião, a deficiência;
- atenção especializada a jovens que não estudam, nem trabalham, enveredando por um processo de marginalização social a prevenir;
- manutenção das condições de equidade ao longo do percurso no ensino superior, para que se assista a uma fixação dos estudantes no ensino superior, reduzindo o abandono e o insucesso (nomeadamente através de bolsas de estudo, reforço dos apoios sociais aos alunos deslocados, disponibilização de residências estudantis e apoio académico) e da existência de um gabinete de aconselhamento e orientação particularmente dirigido aos que considerem uma alteração do seu percurso educativo.

Só políticas inclusivas protagonizam o desiderato nacional de igualdade de oportunidades e justiça social.

2.4. Desenvolver a coesão territorial

Uma inclusão abrangente, e o princípio ético da equidade que lhe subjaz, não se podem cumprir à margem de uma política de coesão territorial: os candidatos ao ensino superior do sul e do norte, mas sobretudo do interior e do litoral e das Regiões Autónomas devem ter as mesmas oportunidades no acesso ao ensino superior como também à sua frequência. Por outro lado, uma política do ensino superior que negligencie este requisito fundamental não só retirará os jovens das regiões já mais desfavorecidas, desmotivando também ao seu regresso, como desproverá essas regiões de um decisivo motor de desenvolvimento como são as universidades e os institutos politécnicos contribuindo, por omissão, para a perpetuação das profundas assimetrias regionais de que o país padece.

A coesão territorial exigirá:

- organização de uma rede de modalidades de ensino superior geograficamente distribuída e equilibradamente co extensiva ao território nacional, numa lógica também de proximidade;
- disposição de uma diversidade de ofertas de ensino num regime de complementaridade e não de competição, sensível à especificidade geográfica e de especialização regional em que se desenvolve;
- responsabilização das instituições públicas pelos serviços educativos e de difusão de conhecimento com relevância regional.

Só uma política de descentralização do ensino superior contribuirá para o combate às assimetrias regionais e para o desenvolvimento harmonioso do país, promovendo os seus quadros, diversificando as suas atividades económicas e suprimindo bolsas de empobrecimento e desertificação.

2.5. Incentivar a uma maior responsabilização das Instituições de Ensino Superior

O sucesso dos objetivos expressos depende fortemente da intervenção do governo e da colaboração das instituições de ensino superior:

- das instituições de ensino superior espera-se que a sua orientação no recrutamento de alunos para os seus cursos tenha em consideração uma representação equilibrada da sociedade portuguesa, nomeadamente de género e de todos os grupos sociais, incluindo os mais frágeis, tendo em vista o potencial de cada jovem;
- do governo espera-se a disponibilização de condições e incentivos adequados aos parceiros do ensino superior que contribuam para a efetivação destes objetivos e, em particular, de um recrutamento impulsionador de uma seleção socialmente mais representativa, abrangente e inclusiva;
- mantendo-se o princípio, consagrado em Lei de Bases, das candidaturas sujeitas a um concurso nacional, importa diversificar os critérios de seriação e recrutamento dos candidatos, responsabilizando as instituições de ensino superior pela sua definição prévia. A condição mínima de acesso é a conclusão do ensino secundário, em qualquer dos seus diferentes cursos.

Só uma parceria empenhada e responsável por parte de todos os intervenientes no sistema de acesso ao ensino superior potencializará o sucesso destes desígnios políticos prioritários para o país.



3. Modalidades de acesso

As modalidades de transição do ensino secundário para o ensino superior nos vários países europeus são muito diversas, decorrentes da história da educação em cada país e num processo contínuo de adaptação à respetiva realidade sociocultural, económico-política e científico-tecnológica, o mesmo se verificando em Portugal.

As modalidades de acesso vigentes em diversos países europeus e em Portugal estão descritas em detalhe no Relatório sobre a avaliação do acesso ao Ensino Superior coordenado pelo Professor João Guerreiro⁴.

3.1. Modelos em países europeus

Em termos genéricos é possível identificar três modelos de Acesso ao Ensino Superior vigentes na Europa:

- Acesso aberto
- Acesso liderado pelas Instituições de Ensino Superior
- Acesso liderado pela Administração Pública

No sistema de **Acesso aberto**, a posse de um diploma do ensino secundário confere o direito automático de acesso ao ensino superior, geralmente na instituição e no domínio de estudo escolhido pelo aluno. Neste sistema verifica-se frequentemente no fim do primeiro ano do ensino superior uma elevada taxa de insucesso que conduz ao abandono escolar.

São exemplos deste sistema: a Bélgica flamenga, para todos os cursos exceto o de Medicina, Medicina dentária e Artes; a Bélgica francófona, para todos os cursos exceto os de ciências aplicadas, Artes e Formação de Professores; a França, com a exceção das "Grandes Écoles" e alguns Institutos Tecnológicos com autonomia para selecionar os candidatos e com uma forte seletividade; a Alemanha, para todos os cursos exceto o de Medicina, Medicina dentária e Farmácia.

No sistema de **Acesso liderado pelas Instituições de Ensino Superior**, cabe às instituições selecionar os alunos, quer com base na realização de exames, quer nos critérios de acesso à instituição, quer ainda a partir de uma combinação de ambos. Neste sistema é frequente verificar-se uma forte intervenção dos governos através de grandes orientações para as políticas de ensino superior e de acesso e, embora a decisão final possa pertencer à Instituição de Ensino Superior, existe quase sempre um mecanismo nacional de distribuição das candidaturas.

São exemplos deste sistema: a Dinamarca, a Holanda, a Irlanda e o Reino Unido, embora possam normalmente coexistir com sistemas nacionais de candidatura e distribuição.

No sistema de **Acesso liderado pela Administração Pública**, existe, regra geral, uma prova nacional organizada centralmente.

⁴ Relatório sobre a Avaliação do Acesso do Ensino Superior (Diagnóstico e questões para debate). Grupo de Trabalho para a Avaliação do Acesso ao Ensino Superior. Coordenado por Professor João Guerreiro, Outubro 2016.

Existe ainda o que se designa por um sistema de **Acesso híbrido** em que a Administração Pública detém um preponderante poder de intervenção, mas em que as instituições também se pronunciam na fixação do *numerus clausus*.

Os sistemas de Portugal e Espanha podem ser considerados híbridos.

A maior parte dos sistemas na Europa ou apresenta um sistema liderado pelas instituições ou um sistema híbrido com áreas de acesso livre e outras – como a Medicina, as Engenharias e as Artes – com regras e *numerus clausus* específicos.

Vias de acesso

Em um número significativo de países europeus existe um percurso dominante como o principal meio de ingresso no ensino superior. Alguns, com sistema binário do ensino superior – distinguindo entre os subsistemas do ensino superior académico e do ensino superior profissional –, possuem também um sistema de acesso diferenciado para cada um dos subsistemas. Entretanto, um número crescente de países tem vindo a diversificar os percursos de acesso ao ensino superior.

Um exemplo a este nível é a Alemanha que, apresentando uma grande diversidade de percursos de acesso ao ensino superior, ainda mantém o mais tradicional de graduação do secundário (*Abitur*, obtida num *Gymnasium*, liceu ou escola secundária). No entanto, recentemente, esta situação tem-se tornado menos comum, acentuando-se a diversidade de percursos, sobretudo para os alunos oriundos das vias profissionais.

Outros exemplos a considerar serão: o da Finlândia, em que 71 % dos alunos entram no ensino superior através do ensino geral e 18 % de estudantes através da via profissional; a Eslovénia, em que 55 % de entradas se processam por via do ensino geral e 43 % através da via profissional. Sublinha-se que a comparação entre a realidade nos vários países não pode ser direta uma vez que a definição de ensino profissional varia bastante entre eles.

Programas de transição e reconhecimento de aprendizagens anteriores

Os programas de ponte/transição (*bridging*) e o reconhecimento de aprendizagens anteriores constituem uma via importante de alargamento, diversificação e flexibilização do acesso ao ensino superior e podem fornecer oportunidades a cidadãos que, por qualquer razão, tenham falhado o acesso direto ao ensino superior por via do ensino secundário. Estes programas integram o sistema de acesso em cerca de metade dos países europeus, sendo mais frequentes na Europa do norte e ocidental do que nos países do sul e do leste. As diferenças entre estes dois contextos geográficos são significativas. Entre os países nórdicos e também no Reino Unido, por exemplo, as instituições de ensino superior têm autonomia para organizar os seus próprios procedimentos de recrutamento e seleção de alunos. Um outro exemplo, agora dos países do sul como acontece na Espanha, a legislação define os métodos e abordagens a utilizar na avaliação dos conhecimentos e competências dos requerentes não tradicionais, existindo programas de transição apenas para a formação profissional avançada, mas não para os programas de ensino superior universitário.

Recrutamento dos alunos provenientes de grupos sub-representados

Vários Estados-membros da União Europeia têm objetivos bem definidos na área do recrutamento dos alunos provenientes de grupos sub-representados, sendo que os grupos identificados como tal variam consideravelmente de país para país. Por exemplo, a Bélgica (comunidade flamenga) tem o objetivo de aumentar o número de estudantes a frequentar o ensino superior cujos pais não possuem este nível de habilitações em 60 % até 2020; a Lituânia privilegia o aumento da frequência de mulheres nas áreas da Matemática e das Ciências; Malta fixou a meta de 4% de os adultos a frequentarem cursos de aprendizagem ao longo da vida.

Uma das estratégias para incentivar as instituições de ensino superior a aumentarem a participação de estudantes oriundos de grupos sub-representados é a financeira. Na Irlanda e no Reino Unido (Inglaterra, País de Gales, Irlanda do Norte e Escócia) a fórmula de financiamento das instituições reflete os custos adicionais decorrentes do recrutamento e do apoio aos estudantes provenientes de grupos sub-representados.

Aliás, a Irlanda tem o conjunto mais abrangente de objetivos relacionados com os grupos sub-representados: para além dos objetivos gerais de participação, o país tem objetivos específicos para os grupos socioeconómicos desfavorecidos, em que a taxa de entrada deve chegar aos 54% até 2020, e para o número de estudantes com deficiência que pretende duplicar.

A França também apresenta um exemplo interessante de incentivo para o aumento do número de estudantes no ensino superior provenientes de grupos socioeconómicos desfavorecidos, que se dirige tanto às instituições de ensino superior, como aos alunos, através de um sistema de acesso aberto às universidades, combinado com um sistema de acesso seletivo para o caso das "Grandes Écoles". No que se refere às Universidades, o país fixou a meta de 31,5 % para os programas de licenciatura e de 22 % para os programas de mestrado. Paralelamente, a França pretende aumentar também a percentagem de estudantes que recebem uma bolsa — ou seja, os mais desfavorecidos do ponto de vista financeiro — e que ingressam nas prestigiosas "Grandes Écoles", para o que celebrou uma parceria (*cordées de la réussite*) com mais de 300 instituições de diferentes tipos de estabelecimentos de ensino secundário e instituições de ensino superior. Esta parceria foi celebrada tendo por objetivo reduzir as desigualdades socioeconómicas nas populações de estudantes em todos os estabelecimentos de ensino superior, proporcionando orientação, aconselhamento sobre programas académicos, orientação sobre oportunidades profissionais e, por vezes, alojamento para os jovens.

O exemplo da Estónia no que se refere às medidas de que dispõe para alargar as oportunidades de acesso é também relevante, nomeadamente no investimento em proporcionar formação de elevada qualidade e desenvolver competências essenciais e competências sociais para a aprendizagem ao longo da vida (incluindo as TIC, o espírito empresarial e o desenvolvimento de competências linguísticas); em ajudar os jovens que abandonam o ensino profissional a regressar à educação; em o acesso dos alunos com deficiência, através de medidas financeiras, isto é, bolsas de estudo e benefícios para os estabelecimentos de ensino.

3.2. A realidade portuguesa

A realidade Portuguesa do Acesso ao Ensino Superior foi recentemente analisada em profundidade pelo Conselho Nacional de Educação⁵.

⁵ Parecer "Acesso ao Ensino Superior", Conselho Nacional de Educação, Relator: Professor António Pedro Barbas Homem, Março 2017.

Portugal tem atualmente uma população de pouco mais de 110 000 jovens em idade de terminar o ensino secundário (atendendo ao pico de natalidade em 2000 com 120 000 nascimentos), sendo que cerca de 80 000 (excluindo adultos) o concluíram (por alguma das suas vias) em 2017.

Tabela 1 Alunos que concluíram o ensino secundário em 2016/17 (DGEEC)

Ensino regular e Artístico Especializado	50 216
Cursos Profissionais	25 191
Outros (jovens)	4 800
Outros (adultos)	16 159

Cerca de 90% dos alunos que completam o ensino secundário pela via não-profissional acedem a uma licenciatura do ensino superior no mesmo ano; esta percentagem sobe um pouco no ano seguinte. Dos alunos da via profissional, apenas uma percentagem residual de 2 a 4% segue o mesmo percurso.

O acesso ao ensino superior pela via profissional tem vindo a crescer, mas ainda muito lentamente. Será necessário solicitar às escolas um esforço adicional para que esta via alcance valores percentuais semelhantes aos da via não-profissional (científico-humanística). O canal direto para o prosseguimento de estudos dos jovens que terminam cursos profissionais é o dos cursos de TeSP. Estes são ainda muito recentes e escassos devendo reforçar-se a sua oferta para que venham receber uma percentagem apreciável de detentores do diploma profissional do secundário.

Em Portugal, a via de acesso ao ensino superior mais conhecida é o Concurso Nacional de Acesso (CNA) que, desde 1975, tem vindo a ser afinado a partir da introdução de limitações quantitativas (*numerus clausus*). É um sistema de seriação dos candidatos a cada curso/instituição a partir das classificações obtidas no ensino secundário e nos exames nacionais em disciplinas específicas. Nas universidades públicas esta é via de acesso de cerca de 85% dos candidatos admitidos; nos institutos politécnicos representa, frequentemente, menos de 50% dos admitidos.

Um caso particular será o das engenharias em que, por existirem cursos com as mesmas designações nos dois subsistemas, o CNA se torna na via quase exclusiva de ingresso nas universidades da "corda litoral" do Minho a Coimbra e Lisboa.

Nos institutos politécnicos, existem estudantes admitidos em concursos especiais geridos localmente para maiores de 23 anos e detentores de cursos Curso de Especialização Tecnológica (CET) e TeSP, havendo normalmente vagas suficientes para todos os candidatos.

Não obstante alguns pequenos ajustes, o CNA tem-se mantido no essencial ao longo dos seus 30 anos sendo que, aquando da sua introdução, o número de candidatos ao ensino superior ultrapassava largamente o número de vagas oferecidas pelas instituições públicas e as vias profissionais do secundário eram quase inexistentes.

Dois factos merecem registo na apreciação geral do CNA: uma Portaria de 2009 impôs a exigência de aprovação nos exames de Matemática e Física & Química para a maioria dos cursos de Engenharia e de Ciências, o que constitui uma restrição significativa do universo dos candidatos; as variações inter anuais das médias das classificações dos alunos são elevadas.

Justifica-se ainda apontar que a exigência de classificação superior a 9,5 valores em determinadas disciplinas e a consideração das classificações dos exames (com um peso de, tipicamente, 30%) na seriação do CNA não são, em geral, limitativas do acesso ao ensino superior, uma vez que existem muitos cursos/instituições que aceitam qualquer exame do secundário. Situação diferente se verifica no acesso a cursos de Engenharia e de Ciências, em que a apontada imposição de aprovação nas disciplinas de Matemática e Física & Química, constitui uma barreira real de acesso, conduzindo muitos potenciais candidatos a uma opção diferente. Em todo o caso, o acesso por concursos especiais (locais) não tem esta exigência e muitos destes cursos, maioritariamente em institutos politécnicos, são preenchidos sobretudo por esta via com padrões de exigência em Matemática e Física & Química claramente inferiores.



4. Propostas políticas

A modernização do sistema de Acesso ao Ensino Superior é um imperativo sociopolítico e económico o que exige, prioritariamente:

A) Alargar e diversificar a base de captação de candidatos, oriundos das diversas vias de conclusão do ensino secundário para as ofertas do ensino superior, por via da flexibilização das vias de acesso.

- a. Criar pontes para apoiar a transição entre os diversos percursos verticais existentes, conferindo maior solidez e flexibilidade ao nosso sistema de educação superior, as quais podem e devem ser diversas;

Pretende-se incentivar as instituições a criar complementos de formação identificados como necessários e assim reforçar a responsabilidade das instituições pelo sucesso educativo dos seus estudantes sem prejudicar a ambição académica dos cursos. Estes complementos de formação podem ter o formato de um curso; tipo "ano zero" ou de módulos (formais ou informais) ou curso (até 60 créditos) desenhados pela instituição de ensino superior para reforçar a formação do candidato à admissão 1º, 2º ou 3º ciclo de estudos quando o percurso anterior do candidato não ofereça garantias razoáveis de sucesso. Estes complementos de formação deverão sempre que se justifique envolver as empresas e entidades empregadoras em geral facilitando a subsequente transição para o mercado de trabalho.

- b. Aumentar a atratividade das instituições de ensino superior para os alunos internacionais.

Criar condições de acesso às instituições de ensino superior portuguesas para estudantes estrangeiros, em especial os oriundos dos Países de Língua Portuguesa, através da promoção de acordos Estado a Estado e da intensificação dos já existentes, fomentando acordos e protocolos entre Instituições e criando o ambiente regulamentar e logístico facilitador à vinda para Portugal dos mesmos estudantes, nomeadamente abolindo a limitação dos 20% como percentagem máxima de alunos internacionais.

B) Aumentar e melhorar duplamente a cobertura nacional do ensino superior, por via da abrangência social e da extensão territorial, numa representação de todos os grupos sociais e numa presença em todo o território de uma oferta especializada e qualificada assente no princípio da complementaridade entre cursos e instituições.

- a. Incentivar e responsabilizar as instituições de ensino superior pelo sucesso dos seus estudantes e pelo recrutamento em grupos sub-representados.

- b. Ajustar a fórmula de financiamento das Instituições de Ensino Superior com um reforço em função do número de estudantes oriundos de grupos sub-representados nas Instituições.

As instituições devem oferecer apoio adicional aos estudantes que mostrem dificuldades no acompanhamento das propostas de estudo e também devem oferecer aconselhamento àqueles que queiram mudar de curso. Incentivar as Instituições de Ensino Superior a recrutarem estudantes oriundos de grupos sub-representados.

- c. Disponibilizar residências estudantis com o objetivo de criar uma cobertura nacional de residências estudantis e reforçar os apoios sociais aos alunos deslocados.

O Governo deve criar uma cobertura nacional de residências estudantis através da reabilitação edifícios públicos degradados (contribuindo assim também para a reabilitação urbana e revitalização dos centros da cidade), da construção de novas residências recorrendo ao cofinanciamento dos fundos regionais e da contratualização com a sociedade civil.

- d. Estimular a inscrição de estudantes nas instituições situadas em regiões com menor densidade populacional.

Majorar o financiamento unitário nestas instituições considerando os custos acrescidos de operar com turmas de menor dimensão. Devem ser melhor conhecidas as vantagens que certos grupos de estudantes podem ter em estudar em Instituições (e cidades) mais pequenas. O Programa +Superior deverá ser reforçado de modo a que o estímulo concedido seja percebido como compensador da deslocação do estudante, regressando ao seu espírito original. As instituições deverão ser apoiadas para, em colaboração com as autoridades locais, oferecerem melhores condições de alojamento aos estudantes deslocados. Deverá existir igualmente um reforço dos incentivos sociais para os estudantes que escolham as instituições situadas em regiões com menor densidade populacional.

Perspetivar o lançamento de um programa ERASMUS +INTERIOR com o objetivo de fomentar a mobilidade de estudantes do litoral para o interior.

- e. Garantir uma oferta de ensino superior diversificada e ajustada à especialização regional.

Promover uma melhor articulação entre a oferta de ensino superior e a especialização regional ou as necessidades do seu tecido económico e social. Criar condições para que sejam identificadas áreas prioritárias de educação e formação que receberão um incentivo especial em sede de financiamento institucional.

C) *Investir e fortalecer parcerias de cooperação entre todos os organismos e instituições com responsabilidades e todas as partes interessadas, por via do estabelecimento dos incentivos e condições adequadas aos objetivos propostos.*

- a. Incentivar a uma maior responsabilização das Instituições de Ensino Superior

O papel das Instituições de Ensino Superior no sistema de acesso ao Ensino Superior é hoje bastante limitado em Portugal. Pretende-se alargar progressivamente a capacidade destas Instituições ampliarem o conjunto de indicadores a considerar na seleção dos alunos que integram os seus cursos.

- b. O Governo disponibilizará as condições e incentivos adequados que garantam a atribuição de maior autonomia às instituições de ensino superior para que contribuam para um recrutamento impulsionador de uma seleção socialmente mais representativa, abrangente e inclusiva.



5. Orçamento

O decréscimo da natalidade, nas últimas décadas em Portugal, conduz naturalmente a uma diminuição do número de estudantes que frequentam as instituições de ensino superior. Esta diminuição, porém, não conduz a uma paralela diminuição dos custos de funcionamento destas, devido ao elevado peso das suas despesas fixas, pelo que também o Orçamento de Estado que lhes é atribuído não pode ser automaticamente reduzido em função do decréscimo do número de alunos.

As consequências efetivas da realidade demográfica nacional no ensino superior são as de um acentuado subaproveitamento da capacidade instalada nas instituições e de aumento de custo de investimento por estudante.

As medidas propostas neste relatório resultam, ao nível orçamental, no contrariar destas duas graves tendências através de uma política ativa de alargamento da base de recrutamento de alunos para o ensino superior.

Assim, destacam-se os seguintes fatores com impacto na despesa:

- o potencial aumento do número de alunos no ensino superior em comparação com o ano de referência (custo médio do aluno do ensino superior público por ano é cerca de 4 070 euro). Parte do financiamento é oriundo do Orçamento de Estado e parte dos Fundos Europeus, pois os TeSPs são cofinanciados pelo FSE;
- majoração (10%) por aluno proveniente de grupos sub-representados que as instituições consigam atrair e integrar;
- concessão de bolsas de 6 meses para os alunos participantes no ERASMUS +INTERIOR (cada bolsa terá o valor de 4 salários mínimos para o período de 6 meses). Estes dois programas poderão ser cofinanciados por Fundos Europeus, nomeadamente FSE.
- reforço do programa +Superior (3 000 bolsas no valor de 1500 euro anuais). Este programa poderá ser cofinanciado por Fundos Europeus, nomeadamente FSE.
- reforço dos apoios sociais aos alunos deslocados e construção e reabilitação de edifícios públicos degradados e sua reconversão em residências estudantis. Este programa poderá ser parcialmente financiado por fundos Europeus (FEDER).

O acréscimo de despesa decorrente destas medidas converte-se, fácil e rapidamente, em investimento dado o seu muito significativo impacto na economia: o aumento de jovens qualificados em todo o país, com formações diversas, capazes de dar resposta eficiente e eficaz aos numerosos desafios da sociedade contemporânea, em particular no mercado de trabalho e em sectores produtivos, dinamiza a economia, desenvolve a sociedade e esbata as assimetrias entre as regiões.

CONCLUSÃO

A presente proposta de revisão do modelo vigente de Acesso ao Ensino Superior decorre, em coerência, da Moção Estratégica apresentada no início de 2018 em que se afirma que o *“PSD deverá defender uma maior responsabilização das instituições do ensino superior na seleção dos seus alunos e, ao mesmo tempo, alargar o acesso quer através dos cursos regulares quer das formações profissionalizantes do ensino secundário. Um dos fatores que condicionam a maior frequência do ensino superior reside nas condições familiares de origem e na dificuldade em suportar os respetivos custos, nomeadamente quanto se trata de estudantes deslocados.”*

Aqui se desenvolve as linhas de ação prioritárias para operacionalizar o compromisso anteriormente enunciado, na convicção de que as mesmas permitirão tornar o modelo de acesso ao ensino superior mais adequado às exigências de uma sociedade mais inclusiva e justa, contemplando as necessidades de todos, mas também mais livre e democrática, no respeito pelos percursos individuais, e, assim, mais capaz de enfrentar os desafios da globalização e da afirmação no plano internacional.

REFERÊNCIAS

Conclusões do Conselho [Europeu], de 11 de maio de 2010, sobre a dimensão social da educação e da formação, JO C 135 de 26.05.2010, p. 2.

Recomendação 98/3 do Conselho da Europa sobre o acesso ao ensino superior.

Comunicado de Londres, dos ministros dos países do Processo de Bolonha: Rumo ao Espaço Europeu do Ensino Superior: responder aos desafios num mundo globalizado, 18 de maio de 2007.

Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre uma nova agenda da UE em prol do ensino superior, Bruxelas, 30.5.2017 COM (2017) 247.

Relatório sobre a Avaliação do Acesso do Ensino Superior (Diagnóstico e questões para debate). Grupo de Trabalho para a Avaliação do Acesso ao Ensino Superior. Coordenado por Professor João Guerreiro, Outubro 2016.

Parecer "Acesso ao Ensino Superior", Conselho Nacional de Educação, Relator: Professor António Pedro Barbas Homem, Março 2017.

CEN

CONSELHO ESTRATÉGICO
NACIONAL