

UM NOVO MODELO DE AÇÃO SOCIAL NO ENSINO SUPERIOR

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

A Lei supracitada consagra, de igual forma, que o “Estado deverá assegurar um adequado e justo sistema de ação social escolar”, nomeadamente através da concessão de apoios diretos e indiretos que contemplam bolsas de estudo, o acesso à alimentação e ao alojamento, a serviços de saúde, a outros apoios educativos e de atividades culturais e desportivas, entre outros de natureza particularmente específica que derivam de necessidades educativas especiais, de insularidade e situações de emergência. O Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo aos Estudantes do Ensino Superior (RABEEES) prevê as condições de atribuição das mesmas com base num limiar de elegibilidade que abrange os estudantes inseridos em agregados familiares cujo rendimento per capita é igual ou inferior a 16 vezes o Indexante de Apoios Sociais, acrescido do valor da propina máxima fixada para o primeiro ciclo de

estudos. Atualmente, aproximadamente mais de metade dos estudantes bolseiros recebe apenas o valor da bolsa mínima fixada no valor da propina, o que anula o efeito pretendido da Ação Social e limita-se a financiar, por via indireta, as Instituições. O modelo atual de Ação Social revela-se insuficiente e esconde a desresponsabilização do Estado face às necessidades das instituições, mas primordialmente dos cidadãos que representa.

Os países nórdicos, a título de exemplo, apresentam melhores condições de financiamento do Ensino Superior e, simultaneamente, melhores condições de frequência das Instituições. Nestes Estados não está estipulado, por lei, a fixação de salário mínimo mais alto, mas ao mesmo tempo, os estudantes não pagam propinas e usufruem de apoios sociais em percentagens mais elevadas. São também os países que mais investem em educação em percentagem do PIB. Pelo contrário, no caso de Portugal em que todos os estudantes pagam propinas, os beneficiários de apoios sociais representam uma proporção significativamente inferior (aproximadamente 20%) e o investimento verificado é claramente escasso (Livro Negro do Ensino Superior, 2018).

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

Infelizmente, o modelo vigente em Portugal provém significativamente dos fundos comunitários (73%). A excessiva dependência comunitária reflete a falta de prioridade governativa e de capital político do sistema de Ensino Superior e de Ciência no nosso país.

Com efeito, o relatório elaborado pela OCDE *Education at a glance* não deixa dúvidas sobre os mecanismos de ação social: “Portugal disponibiliza mecanismos de apoio limitados, (...) 20% dos estudantes são atualmente bolseiros, embora em muitos casos o valor da bolsa apenas cubra a propina”, sendo recomendado que “o atual sistema de apoio financeiro aos estudantes deve ser sujeito a uma revisão abrangente para avaliar até que ponto os mecanismos existentes realmente apoiam os estudantes de contextos socioeconómicos desfavoráveis, identificando-se quais as lacunas”. Os sucessivos Orçamentos do Estado não têm dotado ao Ensino Superior, ao longo de vários anos, um nível de financiamento adequado, nem para as necessidades das IES nem para as dos estudantes.

A inserção de Portugal num contexto europeu em que distintos modelos de Ação Social coexistem, reforça a necessidade de estudar as práticas europeias que devem servir de exemplo à reestruturação profunda e urgente de que o nosso sistema de Ensino Superior e o modelo de Ação Social carecem. Neste âmbito, a European Student’s Union salienta aquelas que devem ser as premissas de um modelo transversal, não alheio às especificidades de cada país e à realidade dos seus agregados familiares. Destaca-se, por um lado, que um genuíno regime de livre acesso ao Ensino Superior pressupõe a adequada identificação dos mecanismos que possibilitariam o ingresso dos estudantes que não participam no sistema. Deste modo, o conceito de acesso ganha outros contornos, assentes nos meios que permitem que qualquer pessoa que tenha interesse em frequentar o ensino superior o possa fazer e obtenha os respetivos benefícios e aprendizagem decorrentes do mesmo. O Ensino Superior não deve ser comportado pelas famílias de classe média mas, pelo contrário, deve ser acessível para todas, de forma igualitária e acima de tudo promotora de mobilidade social, sem acarretar custos de frequência. Nesse sentido, os países devem assegurar que o financiamento do sistema é independente de contribuições suplementares das famílias e que os estudantes se podem focar totalmente nos estudos, sem terem a necessidade de procurar formas de sustentar os seus custos de vida e de estudo.

Por outro lado, a ESU exorta que a administração dos Serviços de apoio aos estudantes seja feita de forma particular e adaptada a cada estudante, considerando

o aconselhamento necessário, apoio e cuidados médicos específicos, eventuais necessidades educativas ou especiais, alojamento e comparticipação das refeições.

Reconhecendo a relevância deste modelo de ação social focado nos estudantes e adaptado às reais necessidades dos mesmos, enquanto elemento vital para o alargamento da base social no Ensino Superior e contributo significativo para o aumento da população qualificada em Portugal, as Federações e Associações presentes no Encontro Nacional de Direções Associativas no Porto defendem, por conseguinte:

1. O **aumento do investimento público e a estabilização da dotação orçamental extra fundos comunitários à ação social.**
2. O **alargamento do limiar de elegibilidade**, passando a abranger os estudantes cujo rendimento per capita anual do respetivo agregado familiar vai até 19 vezes o IAS, contemplando por conseguinte as famílias que auferem o salário mínimo nacional.
3. A **eliminação da dependência da propina para o estabelecimento do valor da bolsa mínima atribuída**, salvaguardando a ponderação de novos elementos para o cálculo do valor da bolsa a atribuir.
4. A **isenção dos estudantes bolseiros do pagamento da propina e das taxas e emolumentos**, mediante o reconhecimento do serviço prestado pelo Estado e pelas IES, designadamente através da assinatura de um termo de responsabilização.
5. A consequente **redefinição do conceito de bolsa de estudos**, alterando o seu espectro de forma a contemplar os reais custos de frequência do ensino superior, designadamente do material escolar, da deslocação da área de residência para a IES, de alimentação e de alojamento. A saber:
 - a. A **criação de um complemento de deslocação** atribuído aos estudantes deslocados assente no preço médio por km e na distância entre a

residência do agregado familiar e a IES que frequenta, salvaguardando a consideração das particularidades dos estudantes das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores.

- b. A **criação de um subsídio de alimentação** para os estudantes, no valor do preço da refeição social atualmente cobrado, concedido em moldes semelhantes ao subsídio dos funcionários públicos, contemplando no mínimo 5 refeições por semana para os estudantes bolseiros.
- c. A **criação de uma fórmula de cálculo do Complemento ao Alojamento**, considerando a ponderação entre a indexação ao IAS e o preço médio das habitações por m², atendendo à variabilidade dos preços praticados nas diferentes regiões do país.

- 6. A consequente **revisão e reformulação do RABEEES**.

Porto, 15 e 16 de junho de 2019

Proponente: Federação Académica de Lisboa

Destinatário: Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior; Direção-Geral do Ensino Superior

Com Conhecimento: Serviços de Ação Social, CRUP, CCISP