

UMA ESTRATÉGIA COERENTE NO ACESSO AO ENSINO SUPERIOR

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

Importa referir que no presente ano o Regulamento do Concurso Nacional de Acesso e Ingresso no Ensino Superior Público para a Matrícula e Inscrição no Ano Letivo de 2019-2020 foi publicado e tornado publico a 15 de julho, apenas a 2 dias do início da apresentação de candidaturas à 1.ª fase do concurso nacional, algo que tem vindo a ser constatado ao longo dos últimos anos. É fácil verificar que a publicação deste documento com tão pouco tempo de antecedência face ao início do processo de candidatura constitui um entrave à preparação dos candidatos para o processo.

A Lei de Bases do Sistema Educativo tem um papel importante na definição dos princípios orientadores do Acesso ao Ensino Superior (democraticidade, objetividade, universalidade, valorização do processo educativo no ensino secundário, utilização obrigatória da classificação final do secundário, coordenação dos estabelecimentos de ensino, o carácter nacional do processo de candidatura e a realização de operações de candidatura pelos serviços de administração central). É também definido neste diploma legal, no ponto 4 do Artigo 11.º, que “o Estado deve progressivamente assegurar a eliminação de restrições quantitativas de carácter global no acesso ao Ensino Superior (*numerus clausus*)”. De acordo com esta Lei, o sistema de Ensino Superior e a sua ocupação está assente em *numerus clausus*, estabelecidos anualmente por cada instituição de acordo com os seus recursos. Contudo, em determinadas exceções, tal princípio é desrespeitado,

sendo as instituições condicionadas pelas imposições emanadas do Ministério que tutela o Ensino Superior.

Segundo dados do estudo “*Education at a Glance*” da OCDE, publicado em 2018, em 2017 a percentagem da população entre os 25 e os 34 anos com nível de escolaridade correspondente ao Ensino Superior era, em Portugal, de 34%, um aumento de 13% quando comparado com o valor de 2007. No entanto, constata-se que este valor se encontra ainda significativamente abaixo do verificado na União Europeia e nos países da OCDE, onde esta percentagem é de 42% e 44% respetivamente. Alargando a análise à população ativa (entre os 15 e os 64 anos), a percentagem da população que tem um nível de escolaridade superior é de 24%, valor que se afasta da situação da União Europeia, que atinge os 34%.

Através do Despacho nº 11092/2018, de 27 de novembro, o Ministro da Ciência Tecnologia e Ensino Superior nomeou um Grupo de Trabalho encarregue de analisar os aspetos relacionados com o acesso ao ensino superior, cujas conclusões foram publicadas na forma de um relatório em junho de 2019. Este relatório veio reforçar o já exposto anteriormente no que diz respeito à fraca taxa de penetração global do ensino superior, quando em comparação com os países da União Europeia, especialmente no que diz respeito “aos jovens que completam as variantes profissionais do ensino secundário”. Este documento reconhece então a necessidade de expansão no acesso ao ensino superior. No entanto, tem-se verificado nos últimos anos uma tendência para o aumento de estudantes a frequentar o ensino superior, quer seja ele Universitário ou Politécnico, Público ou Privado. É de reforçar, não obstante, que as taxas de crescimento verificadas no Ensino Superior Politécnico são consistentemente inferiores às verificadas no Ensino Superior Universitário.

Ao longo da presente Legislatura várias foram as alterações feitas, não ao processo de candidatura, mas sim à definição do *numerus clausus*. Em 2018, o Governo, no seguimento da apresentação do relatório preliminar da OCDE sobre o sistema de Ciência, Tecnologia, Inovação e Ensino Superior, publicou o Despacho n.º 5036-A/2018, de 21 de maio, que veio definir a redução em 5% do número máximo de vagas a fixar pelas instituições de ensino superior públicas sediadas em Lisboa e Porto e permitir o aumento de 5 % nas instituições sediadas no resto do país, com o intuito de fomentar o interesse dos estudantes pelas Instituições de Ensino Superior localizadas no interior. Esta resolução patenteou um decréscimo de cerca de 1000 vagas no Ensino Superior, excluindo as áreas de formação no âmbito da Física, das Tecnologias da Informação, da Medicina e de algumas

Engenharias, em virtude da sua procura. Esta medida veio contrariar a necessidade de alargamento de acesso ao ensino superior já referida anteriormente, bem como contraria a competência do Estado na eliminação de restrições quantitativas de carácter global no acesso ao Ensino Superior, referida na Lei de Bases do Sistema Educativo. A par disso, é ainda de reforçar o impacto que esta medida teve no orçamento das Instituições de Ensino Superior, que depende, infelizmente, em grande parte das propinas pagas pelos estudantes.

As diferenças entre as IES nos centros litorais de Lisboa e Porto e as IES no interior são facilmente identificáveis e merecem reflexão, sendo que o relatório da OCDE indica que 48% dos estudantes do Ensino Superior estuda em Lisboa, no Porto ou em centros urbanos do litoral do país. O estudo *“Por um Ensino Superior de Coesão Territorial: uma Perspetiva Jurídica”*, publicado em 2018, vem reforçar a necessidade de implementar medidas de coesão territorial no Ensino Superior. No entanto, as medidas apresentadas neste estudo para alcançar esta coesão territorial materializam-se essencialmente no “alargamento do alcance geográfico das IES e do seu impacto no desenvolvimento das comunidades”, em detrimento de uma política de imposição no número de vagas. De facto, o estudo feito pelo Grupo de Trabalho nomeado pelo Governo demonstrou que a redução em 5% nas vagas das instituições de ensino superior de Lisboa e Porto definida em 2018 teve uma consequência reduzida ao nível da eventual deslocação de estudantes originários do Porto e de Lisboa para outras regiões.

Em 2019, o Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior publicou o Despacho n.º 5782-A/2019, de 19 de junho, que determina as orientações para a definição do *numerus clausus* pelas Instituições de Ensino Superior. Este Despacho veio definir como prioridades a coesão territorial e diversificação do ensino superior, o estímulo à atração e excelência dos candidatos e a promoção da autonomia das IES. Verifica-se, deste modo, uma mudança significativa na política de definição do *numerus clausus*, incluindo um maior índice de excelência dos candidatos, que se materializa numa classificação do último colocado no ano letivo anterior superior a 17 valores, como fator permissor para um aumento do número de vagas. A par disso, este Despacho veio estabelecer uma série de distinções entre as IES de Lisboa e Porto, as IES localizadas em regiões de maior pressão demográfica fora de Lisboa e Porto e as IES localizadas em regiões com menor procura e menor pressão demográfica. No primeiro caso, de Lisboa e Porto, foi imposta a redução de um valor mínimo de 5% no número de vagas fixadas nos pares instituição/ciclo de

estudos com índice de excelência dos candidatos igual a 0 e um aumento de um valor mínimo de 5% e um valor máximo de 15% no número de vagas fixadas nos pares instituição/ciclo de estudos com índice de excelência dos candidatos igual ou superior a 100. Os pares instituição/ciclo não abrangidos pelas duas medidas anteriores tiveram de manter o número total de vagas. No segundo caso, das IES localizadas em regiões de maior pressão demográfica fora de Lisboa e Porto, foi imposta a manutenção do número de vagas na maior parte dos cursos, com exceção dos pares instituição/ciclo de estudos com índice de excelência dos candidatos igual ou superior a 100, nos quais foi permitido um aumento no número de vagas de no mínimo 5% e um máximo de 15%. Por último, no caso das IES localizadas em regiões com menor procura e menor pressão demográfica, foi permitido o aumento no número de vagas de 5% a 15% nos ciclos de estudos que visam a formação em competências digitais e ciências de dados, nos ciclos de estudo considerados estratégicos para a especialização da instituição, até um máximo de três ciclos de estudos e nos cursos com índice de excelência dos candidatos igual ou superior a 100.

Importa, então, analisar o impacto que este Despacho teve na definição do *numerus clausus* pelas diversas Instituições de Ensino Superior. Deste modo, verifica-se que um aumento global diminuto do número de vagas no Concurso Nacional de Acesso 2019-2020, uma vez que, contemplando todos os ciclos de estudos disponíveis em cada um dos concursos, a diferença foi de apenas 8 vagas, com reduções de 40 vagas em Lisboa e Porto e aumento de 48 vagas nas IES fora de Lisboa e Porto. Aplicando as regras explanadas no Despacho definido anteriormente, eram 11 os ciclos de estudos em Lisboa e no Porto em condições de aumentar as vagas em 15% devido a alto nível de excelência dos candidatos. Além disso, os números apresentados não apresentam resultados consistentes, uma vez que em algumas IES de Lisboa e do Porto se verificou um aumento global importante, como é o caso do ISCTE-IUL, no qual este aumento foi de 62 vagas, a Universidade do Porto, onde houve mais 55 vagas face ao ano anterior. Por outro lado, verifica-se uma redução importante noutras IES das mesmas regiões, como é o caso do Instituto Politécnico de Lisboa e o Instituto Politécnico do Porto, onde as reduções foram de 55 e 43 vagas respetivamente. Em zonas com baixa pressão demográfica estas inconsistências também se verificam, denotando que a opção das diversas IES acabou por não ter o impacto esperado.

Analisando agora os dados do número de candidatos, tendo a candidatura à 1ª fase do Concurso Nacional de Acesso terminado no passado dia 7 de agosto, verifica-se que

o número de candidatos aumentou significativamente em relação ao concurso de 2018, no qual houve 49 625 candidatos, face aos 51 291 candidatos no presente ano. Este aumento de candidatos é um facto de importante análise, dado que é apenas a segunda vez nos últimos dez anos em que há mais candidatos do que vagas disponibilizadas pelas IES.

Face à análise anteriormente explanada, constata o Movimento Associativo Nacional, reunido em sede de Encontro Nacional de Direções Associativas (ENDA) a 7 e 8 de setembro de 2019 em Viseu, que várias são as prioridades no que diz respeito ao processo de Acesso ao Ensino Superior e à definição do *numerus clausus* dos vários pares instituição/curso. A saber:

- 1) A divulgação do Regulamento do Concurso Nacional de Acesso, bem como do calendário do concurso, deverão ser feitas no início do ano letivo anterior ao qual diz respeito, permitindo uma preparação atempada dos candidatos e das respetivas famílias.
- 2) Propõe-se a antecipação do calendário de colocação, possibilitando-lhes deste modo mais tempo para a procura de habitação e garantia de todas as outras condições necessárias, nomeadamente no que aos transportes diz respeito, entre outros. Assim, sugere-se a antecipação da publicação dos resultados da 1.ª fase para agosto, adiantando todos os outros prazos subsequentes, acreditando que com os atuais métodos informáticos de colocação dos candidatos será possível realizar este ajuste.
- 3) Constata-se de forma positiva o recente aumento no número de candidatos ao ensino superior, o que constitui um reforço e valorização da escolha deste percurso pelos jovens portugueses. No entanto, o facto de o número de vagas ser inferior ao número de candidatos vem reforçar a iminente necessidade de refletir acerca da adequação da oferta formativa, no sentido de, por um lado, convergir com as metas internacionais, e por outro permitir o acesso ao Ensino Superior a um número cada vez maior de jovens.
- 4) No que diz respeito à definição do *numerus clausus*, não pode a Tutela definir objetivos e metodologias *ad hoc*, alterando a sua visão ano após anos, devendo, por conseguinte, esta definição ser fruto de uma reflexão abrangente. Deverá ser formado um Grupo de Trabalho, com envolvimento dos vários agentes do Ensino

Superior, que venha definir linhas estratégicas no âmbito, não só da definição do *numerus clausus*, como também de medidas que promovam uma penetrância adequado do ensino superior.

- a) Não obstante o referido anteriormente, a alteração feita pelo Despacho n.º 5782-A/2019, de 19 de junho, no âmbito da definição do *numerus clausus* deverá sofrer análise objetiva, de forma a serem tidas as considerações necessárias, nomeadamente ao critérios utilizados pelas IES para, perante a possibilidade de aumentarem o número de vagas face à classificação do último colocado no ano letivo anterior, optarem por aumentá-las, e em que medida.

Viseu, 7 e 8 de setembro de 2019

Proponente: Federação Académica de Lisboa

Destinatário: MCTES; Partidos Políticos

Com conhecimento a: Comissão Nacional de Acesso ao Ensino Superior; Direção-Geral do Ensino Superior