

“Vouchers” universitários, já!

(Expresso, 10/5/03)

As universidades contam-se entre as instituições mais conservadoras do país. Apesar de serem agentes de investigação por excelência revelam uma reduzida capacidade de adaptação às exigências de uma sociedade em constante mutação. A esse facto não serão alheios um regime de financiamento desajustado, procedimentos administrativos kafkianos e estruturas de incentivos perversas, que limitam a sua capacidade de resposta e condicionam a qualidade das decisões. Aproveitando a iniciativa do Governo de abrir uma discussão pública sobre o financiamento do ensino superior, julgamos oportuno discutir uma ideia que, não sendo original (acaba mesmo de ser defendida pela OCDE), poderá contribuir para aprofundar o debate em curso.

Antes de mais, importa notar que a iniciativa do Executivo se justifica plenamente:

- a) O actual regime de financiamento não serve os objectivos de promover a investigação, a qualidade do ensino e o desenvolvimento social. As regras de financiamento respondem principalmente ao número de estudantes inscritos em cada instituição, ignorando a qualidade do ensino prestado e da investigação produzida.
- b) A actual política de propina uniforme retira ao mercado capacidade de auto-regulação: persistem situações de excesso de oferta e de excesso de procura em licenciaturas específicas, sem que tal resulte em aumento ou destruição de capacidade. A existência de uma propina única anula também o papel do preço enquanto sinalizador de qualidade, confundindo o aluno quanto à escolha da instituição e não fornecendo o incentivo para que as universidades procurem a excelência.
- c) O baixo nível das propinas ilude o aluno quanto ao verdadeiro custo da sua educação e não incentiva o esforço. Os alunos podem arrastar-se pela universidade anos a fio, inscrevendo-se repetidamente nas mesmas disciplinas, sem que com isso sofram qualquer sanção. O resultado é um acréscimo de custos no sistema, tanto mais grave quanto este desperdício se faz, maioritariamente, à custa das classes mais pobres e em favor das classes mais ricas.
- d) As universidades têm pouca margem de manobra para remunerar melhor os melhores investigadores. Em cada categoria, os vencimentos são obrigatoriamente iguais e a fraca competição no recrutamento reflecte-se numa reduzida mobilidade entre escolas. A maior parte dos docentes começa e acaba a carreira dentro da mesma instituição, sem que os concursos proporcionem um mecanismo de competição minimamente eficaz.

Parece, pois, clara a necessidade de dotar o sistema de um mecanismo que equilibre a oferta e a procura, promova a qualidade e incentive o esforço. Esse mecanismo existe e chama-se "preço". Para que os incentivos correctos prevaleçam, é desejável conferir autonomia plena às universidades, nomeadamente, para que possam fixar livremente as propinas e as remunerações dos professores.

A nossa proposta é a criação de “**vouchers**”, ou senhas, de ensino universitário, nos termos seguintes:

- i) Os “vouchers” seriam atribuídos nominalmente a todos os alunos nacionais (ou residentes) que completassem o 12º ano, ou que fossem aceites no ensino superior por outro mecanismo “ad hoc”. Esses "vouchers" seriam intransmissíveis e apenas poderiam ser utilizados no pagamento de propinas.
- ii) O seu valor seria calculado através do custo médio “per capita” das 4 ou 5 licenciaturas mais baratas nas universidades públicas (o que rondará os 8.000 euros por estudante).
- iii) As universidades passariam a fixar propinas por disciplina (ou unidade de crédito), podendo o valor das propinas ser diferente de curso para curso, de universidade para universidade e até da primeira para a segunda inscrição na mesma disciplina.
- iv) Os "vouchers" poderiam ser utilizado pelos estudantes de acordo com o seu próprio plano de estudos: ou completando todos os créditos necessários à obtenção da licenciatura no menor período de tempo (opção mais racional para os estudantes a tempo inteiro); ou dividindo o seu esforço por um maior número de anos (opção preferível para trabalhadores-estudantes e dirigentes associativos).

A possibilidade de escolha por parte dos alunos introduziria uma nova disciplina no sistema. As boas universidades teriam um acréscimo de procura e tenderiam a aumentar as propinas. Por sua vez, isso incentivaria as outras universidades a caminhar no sentido da excelência. Os cursos que não tivessem procura, acabariam por fechar.

Para ser mais eficaz, o sistema deveria ser complementado com outros mecanismos. Por exemplo, seria desejável que todos os professores universitários passassem para o regime de contrato individual de trabalho, de forma a poder ser criado um elemento de diferenciação e incentivo nos seus vencimentos, promovendo a excelência e a mobilidade.

Para os cursos, ou instituições, cujas propinas ultrapassassem o valor do “voucher”, as Universidades seriam incentivadas, pela própria dinâmica da concorrência, a conceder bolsas ou empréstimos reembolsáveis. Havendo procura, os próprios bancos poderiam disponibilizar linhas de crédito para pagamento de propinas. Cumprindo a sua função social o Estado poderia conceder abatimentos fiscais (contemporâneos ou desfasados) para os montantes pagos em

propinas que excedessem o valor do voucher atribuído, por exemplo, permitindo o abatimento à matéria colectável em IRS, durante 5-8 anos após a obtenção da licenciatura, do montante pago em propinas (em excesso dos vouchers recebidos). Isto sem prejuízo de serem criadas bolsas ou outros apoios, apoios ocasionais ou regulares, destinados a promover cursos específicos, cuja existência se entendesse relevante para a sociedade em geral.

Admitimos, no entanto, que em alguns cursos o acréscimo de custos para os alunos possa não ser facilmente recuperado. Em princípio, os cursos mais caros deveriam dar acesso a profissões mais bem remuneradas, permitindo a recuperação do investimento feito. Mas nem sempre será assim. Cursos há, como Medicina, em que o acréscimo de custos é muito grande, mas cuja componente social pode justificar a existência de um subsídio directo, quer pelo Estado, quer por entidades privadas (no caso da Medicina, por exemplo, a indústria farmacêutica ou a de equipamentos hospitalares). Estes subsídios poderão consistir em bolsas de estudo, material de ensino, equipamento de laboratório, patrocínio a cátedras, etc., mas não deverão eliminar a componente de risco e de custo individual, nem a autonomia de gestão das escolas.

O sistema de “vouchers” universitários vai de encontro aos propósitos de modernização e de justiça social comuns aos principais partidos portugueses e às aspirações da maioria da população. A sua administração é simples e transparente e, por não abdicar da disciplina do mecanismo de preços, promove o esforço e penaliza o absentismo. Por isso, entendemos que esta ideia não deve ser entendida como um mero exercício teórico, destinada ao meio académico. Pelo contrário, sendo sensata e exequível, julgamos que constitui um modelo a ter em consideração no actual debate em torno da reforma do ensino superior.

Infelizmente, em Portugal a regra é os interesses corporativos sobreporem-se ao bem estar da maioria. Esse fenómeno tem contribuído para manter o nosso país na cauda da OCDE e, não se invertendo, arrisca-se a conduzi-lo lentamente para o fundo dos rankings de competitividade internacional. Cumpre-nos evitá-lo!

Egas Salgueiro, João Gata e Miguel Lebre de Freitas
Professores de Economia na Universidade de Aveiro