

## Gestão Estratégica da Acção Social no Ensino Superior

1. A minha primeira mensagem neste Encontro é de felicitações aos Serviços de Acção Social pelos 25 anos de acção eficaz em termos do contínuo apoio aos estudantes e de uma discriminação positiva como contributo imprescindível para a igualdade de oportunidades no acesso ao ensino superior.

Felicito, também, a forma feliz como está a ser feita a comemoração deste importante marco histórico: reflectindo sobre a experiência construída no passado para perspectivar o futuro com uma segurança acrescida.

2. Ao ser convidado para intervir neste painel sobre “financiamento e gestão” interpretei que não estaria em causa uma intervenção sobre gestão corrente – matéria em que os Senhores Administradores da Acção Social são peritos e não encontrariam qualquer mais-valia em reflexões que aqui pudesse trazer, – mas sim o aspecto mais aliciante da gestão estratégica, *i.e.*, o (re)pensar a missão dos Serviços de Acção Social (SAS) e a correspondente tradução em programas estratégicos de desenvolvimento, na dupla dimensão da definição de prioridades de acção e no desenhar dos planos de acção concretos.

Neste contexto, o financiamento será naturalmente tratado numa perspectiva instrumental de suporte às políticas e estratégias delineadas.

3. O objectivo primeiro da acção social no ensino superior é inquestionavelmente o de *promover o sucesso educativo*, tanto no que respeita à aquisição, com sucesso, do conjunto de conhecimentos e competências específicas de um quadro de qualificações adaptado às profissões tradicionais e também às novas profissões, como no que concerne ao desenvolvimento e treino de competências pessoais e interpessoais que são transversais às diferentes profissões e contribuem para um exercício responsável da cidadania.

Assim, o ponto de partida para a análise da missão institucional dos SAS deverá ser o de questionar quais são os objectivos associados ao sucesso educativo, questão esta para cuja análise, no actual contexto político e social em que se move o ensino superior, surgem dois referenciais incontornáveis, relativos à democratização do acesso e aos novos enquadramentos traçados pela Estratégia de Lisboa.

**3.1** A evolução para contextos sociais e económicos cada vez mais baseados no conhecimento gera novas expectativas e exigências por parte da sociedade. Nestes contextos, o ensino superior passa a corresponder a uma nova “alfabetização”, imprescindível para a integração plena dos cidadãos – de todos os cidadãos, na medida do possível – na sociedade do conhecimento. Por essa razão, verificam-se já em alguns países taxas de acesso ao ensino superior, na faixa etária relevante, a ultrapassar os 80%.

Esta massificação no acesso cria uma realidade muito diferente da existente até há poucas décadas, quando o ensino superior era essencialmente um ensino de, e para, elites, com o objectivo essencial de formar os quadros dirigentes da Nação. O sucesso educativo, face a esta nova realidade, tem essencialmente a ver com a preparação para a referida integração, com sucesso, na sociedade do conhecimento, dotando os formandos não só com um corpo coerente de conhecimentos mas também com um conjunto de capacidades e competências horizontais, de natureza pessoal e interpessoal, que são hoje em dia imprescindíveis, como sejam a assunção de autonomia individual, o culto do rigor, a interiorização de exigência e rigor ético nos comportamentos sociais e profissionais, o sentido empreendedor, a assunção do risco, a apetência continuada pelo saber, *i.e.*, um conjunto de atitudes inerentes à ideia de uma participação activa dos cidadãos na vida colectiva, com profunda consciência pessoal e elevada exigência de competência naquilo que se faz, estimulando o emergir de uma civilidade que é a chave de inserção natural na sociedade do conhecimento<sup>1</sup>.

**3.2.** Por sua vez, os ambiciosos objectivos definidos na Estratégia de Lisboa, aprovados no Conselho Europeu de Março de 2000, de fazer da União Europeia a economia baseada no conhecimento mais competitiva e dinâmica do mundo, capaz de um crescimento sustentável, com mais e melhores empregos e mais coesão social, implicam novas responsabilidades para o ensino superior, como motor essencial do desígnio assim traçado.

A Estratégia de Lisboa vai muito para além do imprescindível economicismo associado a um desenvolvimento sustentado, definindo uma relação triangular entre a “economia sustentável”, o “conhecimento e competitividade” e a “coesão social”, que apresenta, no que se refere às políticas da União Europeia, um enfoque sem precedentes em dois aspectos essenciais para uma economia baseada no conhecimento: a coesão social, enquanto investimento nas pessoas e combate à exclusão social, por forma a proporcionar

---

1 - Simão, J.V., Santos, S.M. & Costa A.A. (2004) *Ambição para a Excelência – O Processo de Bolonha*. Gradiva

uma inserção frutuosa dos cidadãos na sociedade do conhecimento, e o papel da ciência, da educação e da cultura ao serviço simultaneamente da economia e da inclusão social.

**3.3** Neste enquadramento, a acção social deverá ter como objectivo primordial contribuir para o reforço dos pilares que sustentam, na lógica da Estratégia de Lisboa, a economia baseada no conhecimento, através de uma discriminação positiva que promova o sucesso educativo numa dupla dimensão:

- (i) contribuindo para o sucesso individual de cada estudante, encarado numa perspectiva de excelência pessoal que permita o desenvolvimento humano de cada cidadão até aos limites das suas capacidades, reforçando por este meio a base da Europa do conhecimento;
- (ii) contribuindo para a coesão social, em termos de garantir uma verdadeira igualdade de oportunidades no acesso, *i.e.*, “garantindo que nenhum estudante seja excluído do ensino superior por incapacidade financeira”.

A missão da acção social no ensino superior incidirá assim sobre dois elementos fundamentais, que se complementam: a promoção da *excelência pessoal* e a promoção da *coesão social*.

**4.** Uma vez traçados os elementos determinantes da missão institucional dos SAS, é agora fácil abordar a gestão estratégica dos serviços, naturalmente expressa numa hierarquização de objectivos, o que obriga a uma assunção de prioridades, visto que os recursos são sempre escassos e, como tal, é necessário orientá-los para questões e objectivos fulcrais.

Identificam-se, assim, como **primeiras prioridades**, em função dos elementos nucleares da missão atrás delineada:

- na dimensão do contributo para a igualdade de oportunidades, *os apoios financeiros directos*, através da concessão de bolsas e de empréstimos numa base de discriminação positiva;
- na dimensão do contributo para ambientes de aprendizagem que promovam o sucesso educativo:
  - *o apoio psicológico*, numa perspectiva de *orientação do estudo*, ainda na base de uma discriminação positiva;

- as actividades de *desporto e cultura*, como apoio indiscriminado a todos os estudantes tendo em vista contribuir para a aquisição de competências horizontais atrás referidas, nomeadamente tirando partido do valor educativo do desporto<sup>2</sup>.

A assunção destas prioridades não significa que não seja importante a prestação de outros apoios indiscriminados, nomeadamente de *alimentação e alojamento*, quer pelo efeito regulador no binómio qualidade/preço, quer pela componente educativa de um contributo para a educação para a saúde e pela promoção da qualidade de vida no *campus*. Implica, porém, um caminhar para uma cobertura crescente de custos por receitas próprias, *i.e.*, para custos reais pelos serviços prestados, por forma a não prejudicar a missão nuclear dos SAS.

Um elemento adicional na gestão estratégica dos Serviços tem a ver com a articulação e estabelecimento de complementaridades com outros serviços públicos, numa óptica de racionalização da administração pública. Será o caso, por exemplo, da articulação com o Serviço Nacional de Saúde para o apoio médico aos estudantes, e da cooperação com os Serviços de Segurança Social, para a verificação da situação sócio-económica dos candidatos a apoios de discriminação positiva.

**5.** Uma vez definidas as prioridades em função da missão institucional, o passo seguinte de gestão estratégica corresponderá à definição das políticas concretas e respectivas práticas, materializadas em programas e planos de acção. As metodologias de acção adoptadas constituem, a este respeito, um elemento fundamental de gestão.

Correndo o risco de se não ir além de “lugares comuns” ao procurar identificar atributos de metodologias de acção que possam contribuir para uma gestão eficaz, sugere-se, como atitude de bom senso, que essas metodologias devam ser:

- Participativas, em todos os seus níveis, envolvendo designadamente os estudantes, por forma a serem mobilizantes e comprometerem os intervenientes para uma boa adesão às políticas e planos e para a acção;
- Contratualizantes, co-responsabilizando os diversos actores;
- Transparentes, tanto a nível dos princípios como da acção;
- Graduais na sua implementação, mas assumidas com firmeza;
- Promotoras de uma imagem de rigor perante a sociedade.

---

2 - Santos, S.M. (2004) *Education Value of Sports in the University*. FISU FORUM 2004, Lisboa, 22 de Julho de 2004

Em relação ao último ponto, respeitante a um permanente rigor de acção, os SAS deverão ser os principais interessados em impulsionar mecanismos de acompanhamento e auto-controlo, nomeadamente através de sistemas de informação eficazes, auditorias externas de iniciativa própria e, eventualmente, a própria acreditação dos serviços desde que tal não corresponda a uma óptica meramente burocrática.

**6.** No âmbito de uma gestão estratégica, o financiamento deverá ser encarado como instrumento ao serviço das políticas traçadas e não, como frequentemente acontece, ser o principal determinante da definição de políticas.

Como princípio base, assume-se a defesa do conceito de “orçamento-envelope”, associado a objectivos contratualizados e a uma grande flexibilidade na sua execução, por ser esta a melhor forma de incentivar uma gestão eficaz.

O referencial de cálculo para o orçamento-envelope deverá ser capaz de gerar equidade no apoio aos estudantes e de traduzir uma abordagem de bom senso na sua formulação. Sem pretender entrar em detalhes sobre a fórmula de financiamento, que exigiria uma ampla auscultação aos SAS, considera-se ser possível consensualizar alguns princípios, como sejam:

- A tipificação das componentes a considerar no cálculo das bolsas de estudos, em articulação com a identificação possível do *case mix* de caracterização sócio-económica dos estudantes em cada instituição;
- O financiamento da componente relativa à alimentação em percentagem das respectivas receitas próprias, num processo gradual conducente a preços reais no que respeita a custos correntes e de manutenção;
- O financiamento do alojamento apenas no que respeita a investimentos infraestruturais, sendo os custos correntes cobertos pelos preços praticados;
- O financiamento de contratos-programa para o apoio psicológico e orientação do estudo, numa base concorrencial face a projectos e metas concretos, sujeitos a acompanhamento e avaliação de impacto;
- O financiamento do desporto numa lógica de investimento infraestrutural face a uma política institucional coerente e bem definida;
- O financiamento corrente das actividades desportivas e culturais em função das receitas próprias geradas nos respectivos sectores.

7. A concluir, poder-se-ão sintetizar as observações aqui apresentadas numa simples sugestão ou mensagem dominante, que é a de reenquadrar a missão dos Serviços de Acção Social face aos novos enquadramentos do ensino superior que derivam do valor crescente do conhecimento, e tirar daí as devidas ilações, em termos de uma gestão estratégica do sistema de acção social no ensino superior nos seus diferentes níveis.

Sérgio Machado dos Santos

Coimbra, 5 de Abril de 2005