

## **Proposta do CRUP e do CLA para a estabilização e crescimento do emprego científico**

### **Síntese**

O desenvolvimento do sistema científico a que se assistiu desde 1995 foi concretizado com o trabalho de docentes do ensino superior (que dedicam c. 50% do seu tempo a investigação) e bolseiros e investigadores (dedicados a 100%, mas maioritariamente em situação laboral de precariedade). Em 2007, o Governo, pela mão de Mariano Gago, instituiu a figura dos contratos de trabalho a termo resolutivo, passando de bolsas a contratos (Programa Ciência). Em 2018, o Governo lançou medidas para diminuir a contratação de bolseiros, generalizando a figura do contrato de trabalho e apontando um horizonte temporal de seis anos para que os contratos de trabalho por tempo indeterminado passassem a predominar.

Agora, quando começam a chegar ao fim os contratos com a duração de seis anos, é o momento ideal para se dar mais um passo na estabilização dos recursos humanos na área da ciência, criando-se condições para a generalização de contratos por tempo indeterminado. Este é, também, o momento chave para se dar perspetivas de um futuro menos incerto aos jovens que decidam escolher a carreira de investigação. Saberão todos que no futuro têm a possibilidade real de um contrato por tempo indeterminado.

O CRUP propõe que a resolução do problema da contratação de investigadores, bem como da consolidação das carreiras de investigação se efetue por meio de dois programas, com instrumentos diferentes.

#### **1 – Primeiro programa: Um contrato-programa para a estabilização das instituições científicas**

É premente celebrar um contrato-programa para a estabilização das instituições científicas entre o Governo e as IES e unidades de investigação que atualmente empregam investigadores ao abrigo da “norma transitória” e do CEEC Institucional. Estes investigadores criaram expectativas baseadas na promessa política de poderem vir a ter contratos por tempo indeterminado, findos os atuais contratos de trabalho com a duração de seis anos. As entidades empregadoras (IES, laboratórios associados e unidades de investigação e) querem preservar as equipas de investigação e os seus projetos estratégicos; porém, por si sós, não têm recursos financeiros para assumir tal compromisso. Por isso e porque querem assumir plenamente o seu papel na construção do sistema científico, consideram positiva a proposta do Governo de uma solução de cofinanciamento e estão disponíveis para assumir responsabilidades na vinculação de investigadores com contratos a termo, com base na celebração do contrato-programa.

#### **2 – Segundo programa: FCT-Tenure, um compromisso para o futuro**

É essencial para o futuro do sistema científico prosseguir o esforço de aumento do número de investigadores e de renovação das condições para a vinculação dos investigadores que vão adquirindo experiência, senioridade e competências de liderança científica. O concurso FCT-Tenure, dirigido a todas as instituições do sistema e a todos os investigadores, pode ser o instrumento adequado.

## Enquadramento

De acordo com o último relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) para a Ciência e Tecnologia [1], Portugal tem 1,29% da sua população ativa a trabalhar em Investigação e Desenvolvimento (I&D). No entanto, a média da União Europeia é de 1.46%. Esta diferença equivale, para Portugal, a cerca de 8 500 pessoas em falta nas diversas entidades que promovem atividade de I&D.

No último Inquérito ao Potencial Científico e Tecnológico Nacional 2021 (IPCTN), mais de metade dos investigadores ETI (Equivalente de Tempo Integral) em Portugal encontra-se nas Instituições de Ensino Superior (IES) e/ou nas Unidades de Investigação/Laboratórios Associados (UI/LA), representando quase 30 000 ETI. Apenas 1/3 destes recursos correspondem a docentes de carreira. Estão no sistema científico do ensino superior mais de 20 000 investigadores com o estatuto de bolsiros ou de investigadores, a maioria com contratos a termo, e, em muito menor número, investigadores de carreira.

Dos investigadores com contrato a termo, 2 750 têm contratos de emprego científico financiados pela Fundação de Ciência e Tecnologia (FCT), sendo que a quase totalidade estão integrados em unidades de investigação do SCTN. Destes contratos, que têm o seu termo entre 2024 e 2025, cerca de 1.150 estão enquadrados pela “norma transitória”.

Estes investigadores têm expectativas, alimentadas por promessas políticas, de passarem a contratos por tempo indeterminado.

As unidades de investigação onde atualmente desenvolvem as suas atividades de investigação, pela sua parte, têm a expectativa de poder consolidar as suas equipas e projetos estratégicos. Uma eventual saída em massa dos investigadores contratados a termo no sistema científico terá impactos muito negativos na já diminuída força laboral de I&D.

O desenvolvimento do sistema científico requer investigadores de carreira, capazes de participar na conceção e desenvolvimento de projetos de investigação, na coordenação de equipas e na orientação de teses. É, assim, necessário fixar os melhores e manter a sua experiência de I&D no sistema, assegurando que estes investigadores têm uma perspetiva de carreira estável.

## Posição sobre o “Projeto de Aviso FCT-Tenure - 1ª edição”

A proposta “FCT Tenure – 1.ª Edição, Aviso para Apresentação de Candidaturas”, de 18 de setembro de 2023, pode vir a ser um importante instrumento para continuar a promover o emprego científico, mas não é suficiente para resolver os problemas do momento e levanta ao CRUP, em linha com pronunciamentos anteriores do Conselho, as seguintes dúvidas:

### 1. Quanto aos objetivos e problemas a resolver

O Programa FCT-Tenure não é claro nos seus objetivos e na identificação dos problemas a resolver. Começou como uma proposta para resolver o problema conjuntural da vinculação dos investigadores da “norma transitória” e de outros investigadores com contratos a termo, mas apresenta-se agora como uma proposta que, a estes objetivos, junta o de apoiar a transição geracional no ensino superior. Para o primeiro objetivo, a FCT não identificou os instrumentos políticos, financeiros e legais adequados; a escolha do segundo objetivo, que se traduzirá na contratação de docentes, faz aumentar o risco de desmantelamento das equipas de investigação constituídas e de transferência de recursos da investigação para o ensino através do pagamento do salário de docentes.

## **2. Quanto ao compromisso financeiro e custos**

A proposta FCT-Tenure (que se pretende venha a substituir o CEEC Institucional) reduz o financiamento do emprego científico, aproximadamente, para metade (financiamento equivalente a 3 anos de contrato), porquanto o programa CEEC Institucional que já financiava posições de carreira (suportando 6 anos de contrato) é agora extinto.

A médio prazo, com este programa ocorrerá uma redução significativa da dotação para estímulo ao emprego científico e também do número de investigadores no sistema. Aparentemente, o FCT-Tenure reduzirá ou, no máximo, manterá os atuais custos com o apoio à contratualização de parte dos investigadores da “norma transitória”. No entanto, a eliminação do CEEC Institucional significa a redução, a médio prazo, de quase 16M€ ao ano para o emprego científico. A alteração do “CEEC Individual” para apenas recém-doutorados também irá reduzir os seus custos.

## **3. Quanto à articulação entre programas**

O programa CEEC Institucional LA foi desenhado para mitigar o subfinanciamento da maioria dos novos Laboratórios Associados (LA) aprovados em 2020/2021, a fim de permitir o cumprimento das métricas para o emprego científico estabelecidas pela FCT. Na proposta de aviso do FCT-Tenure exige-se que as contratações de investigadores para os novos LA, para poderem ser consideradas pela FCT, o cofinanciamento deve ser assegurado pelo estratégico do LA. Ora, justamente, porque o estratégico dos novos LA era insuficiente, foi desenhado o CEEC Institucional LA que garantia por seis anos o financiamento integral da contratação dos investigadores.

## **4. Quanto à legalidade e razoabilidade da proposta**

O cofinanciamento por parte da FCT está limitado à contratação através de concurso internacional de investigadores com contratos a termo ou bolsa nacional. Por lei, as entidades do SNCT estão obrigadas realizar concursos abertos; podendo as posições ser ganhas por investigadores estrangeiros ou sem contratos a termo, as instituições ficam obrigadas a celebrar contratos permanentes com tais investigadores, que não serão financiados pela FCT. Pressupor que não há qualquer problema porque a seguir as instituições podem abrir outro concurso (e outro e outro...) até conseguirem contratar um investigador com contrato a termo significa ignorar a capacidade financeira das instituições. Simultaneamente, as IES estão obrigadas à Lei dos Compromissos que exige a cabimentação total da despesa anual prevista correspondente aos contratos a celebrar, o que supõe condições de financiamento que a maioria das instituições não têm.

## **5. Quanto ao futuro**

A FCT anuncia a abertura do programa FCT-Tenure com duas edições, a primeira, em 2023, de 1000 posições, e a segunda, em 2025, de 400. Não é clara a continuidade deste programa após 2025 e se será mantida a meta de 400 vagas por ano (as mesmas dos anteriores CEEC individuais). O programa FCT-Tenure não define metas e objetivos para o dimensionamento dos RH no sistema científico. É muito importante que tais metas e objetivos sejam definidos.

## **6. Quanto ao ingresso na carreira de investigação**

É anunciada a intenção do concurso CEEC individual passar a destinar-se exclusivamente a doutorados em início de carreira, passando as restantes posições a ser financiadas pelo FCT-Tenure. Esta medida levanta vários problemas, entre os quais, o facto de a atração de novo talento passar a ser realizada sobretudo através de projetos cujos financiamentos são cada vez mais exíguos ou do programa CEEC Individual para doutorados em início de carreira. Como o FCT Tenure só financia investigadores que tenham previamente beneficiado de um contrato a termo ou bolsa numa instituição do SCTN, não contribui para atrair e reter talento novo. Acabando o CEEC Institucional e mantendo-se apenas o FCT-Tenure, deixa de haver um mecanismo intermédio de fixação de talento novo no sistema de I&D, através de contratos sem termo.

## 7. Quanto a garantias de exequibilidade

Não se preveem recursos financeiros para que as instituições possam assumir encargos futuros com contratações permanentes, a fim de conseguir ter massa crítica. Para que as instituições possam financiar e promover uma política de emprego, é necessário atribuir-lhes uma dotação orçamental que lhes permita assumir encargos futuros.

## 8. Efeitos não previstos

O cofinanciamento pela FCT das posições FCT-Tenure inviabiliza, em muitos casos, a imputação de horas destes investigadores em projetos, designadamente projetos europeus. Isto dificulta o cofinanciamento destas posições por parte das entidades do SNCT. Se as regras de elegibilidade de imputação de despesa não sofrerem alteração, o cofinanciamento e encargos futuros suportados pelas instituições podem inviabilizar a política proposta.

## 9. Quanto às sinergias com outras fontes de financiamento

As cátedras não académicas previstas no aviso serão difíceis de aplicar e a atribuição de uma bolsa de doutoramento em ambiente não académico associada à posição subverte as regras de atribuição de bolsas de doutoramento em condições competitivas de igualdade de oportunidades. Por outro lado, as cátedras, por norma, estão associadas a posições de senioridade; neste aviso isso não está claro. No passado já houve ensaios com cátedras cofinanciadas em parceria com entidades não académicas e houve diversos problemas, nomeadamente, a desistência ou falta de pagamento. Se a FCT quer promover cátedras deverá ter um programa independente, com objetivos claros e regras específicas.

## Propostas do CRUP

Considerando as várias limitações apontadas ao programa FCT-Tenure, designadamente o facto de apontar a vários objetivos e problemas distintos, criando muitas dificuldades e não permitindo resolver nenhum deles de forma adequada, o CRUP propõe a adoção de dois programas, com instrumentos diferentes, que podem ser lançados em simultâneo.

### **Primeiro programa: um Contrato-Programa para a Estabilização das Instituições Científicas**

1. O problema da vinculação dos investigadores, que estão, em quase todos os casos, há mais de 10 anos com contratos a termo, deve ter uma solução pontual e conjuntural. Propõe-se, para começar em 2024, a celebração de um contrato-programa para a estabilização das instituições científicas, de natureza permanente, entre o Governo e as IES e unidades de investigação no quadro das quais os investigadores da “norma transitória” e do CEEC Institucional têm desenvolvido os seus contratos a termo.
2. Atualmente a FCT suporta os salários destes investigadores com dotações do OE. Mediante este contrato-programa de estabilização a celebrar com o MCTES, seriam transferidos recursos financeiros, do OE e de forma permanente, para as Instituições, passando cada entidade do SCTN a assumir o compromisso de usar tais dotações exclusivamente na promoção de emprego científico com contratos por tempo indeterminado. No futuro, na saída de um investigador com vínculo, as instituições ficariam obrigadas à substituição/contratação, sem termo, de outro investigador.
3. Tais dotações constituiriam o financiamento inicial de base a partir do qual as instituições deveriam assumir maiores responsabilidades com o desenvolvimento do seu projeto científico. As dotações transferidas, no primeiro momento e nos termos do contrato-programa para a estabilização, deveriam permitir assegurar o financiamento de 2/3 das remunerações, sendo

responsabilidade das instituições assegurar 1/3 com recursos próprios (do financiamento plurianual e estratégico, de projetos de investigação, de financiamento de estudantes de doutoramento, etc.). A FCT não teria qualquer encargo financeiro direto com a contratação/vinculação deste primeiro grupo.

4. Propõe-se que este primeiro programa de estabilização se inicie com 800 posições, com uma dotação inicial anual de 32 milhões de euros ( $58K \cdot 800 \cdot 2/3$ ), distribuídas pelas instituições do SCTN que enquadram atualmente investigadores com contratos a termo, com critérios a definir. Esta proposta permite estabilizar, preservar e consolidar as equipas de investigação que foram constituídas pelo menos nos últimos 10 anos nas unidades de investigação do perímetro das universidades, que absorvem mais de 90% dos investigadores com contratos a termo.
5. Estas 800 posições correspondem a 4% do total de investigadores no ensino superior, a 30% dos que são atualmente pagos pela FCT e a 70% dos investigadores da “norma “transitória”. Propõe-se que as posições sejam preenchidas através de mecanismos de concurso/contratação próprios, definidos no contrato-programa, adequados à integração dos investigadores com vínculos não permanentes, tendo em conta as figuras legais aplicáveis aos diferentes tipos de instituições (IES com estatuto fundacional, IES do regime geral, unidades de investigação com e sem autonomia financeira). Não se pretende o uso de mecanismos de vinculação automática, mas sim de base competitiva e concursal, a ser lançados pelas universidades/unidades de investigação.
6. A precariedade no sistema científico não atinge apenas os investigadores. Atinge também as instituições e as suas unidades de investigação, mesmo aquelas criadas há mais de 30 anos e com classificações sucessivas de Excelente ou Muito Bom. As unidades de investigação cujo financiamento pela FCT está dependente da avaliação não se podem comprometer com a contratação de investigadores por tempo indeterminado. Sugere-se que, no contrato para a estabilização, se incluam cláusulas que proporcionem, também às unidades de investigação, estabilidade e perspectivas de futuro; neste sentido, ele deve prever que a FCT não alterará casuisticamente os critérios de avaliação. Qualquer alteração de critérios apenas deverá poder ser feita com uma antecedência de pelo menos um ciclo integral de avaliações, de modo a permitir alguma previsibilidade de financiamento e planeamento por parte das entidades na contratação por tempo indeterminado. No mesmo sentido, e tal como acontece com as IES, deveria instituir-se uma norma que impedisse uma descida abrupta do financiamento plurianual dependente da avaliação. Neste momento, em sede de avaliação externa das unidades de investigação está em curso uma alteração na fórmula de contabilização dos recursos humanos (docentes e investigadores) para efeitos de financiamento. Importava que tivesse sido previamente acautelado o impacto que tal alteração terá, na operacionalização destas métricas; uma opção por critérios que aproximem o cálculo de ETI ao de membros integrados, independentemente do seu esforço em investigação, aumentará a exigência sobre os LA relativamente à contratação de posições permanentes.

### **Segundo programa: FCT-Tenure, um compromisso para o futuro**

1. Antes do lançamento do programa FCT-Tenure, o MCTES deveria estabelecer, com base em referenciais europeus, a meta mínima a nível nacional do número de investigadores doutorados a tempo integral, com contrato sem termo, que o SNCT deveria comportar a fim de garantir massa crítica e competitividade. O FCT-Tenure constituiria o mecanismo e instrumento político para atingir essa meta e para definir o ritmo de crescimento e alargamento do SCTN.

Uma proposta de mecanismo é apresentada na Figura 1:

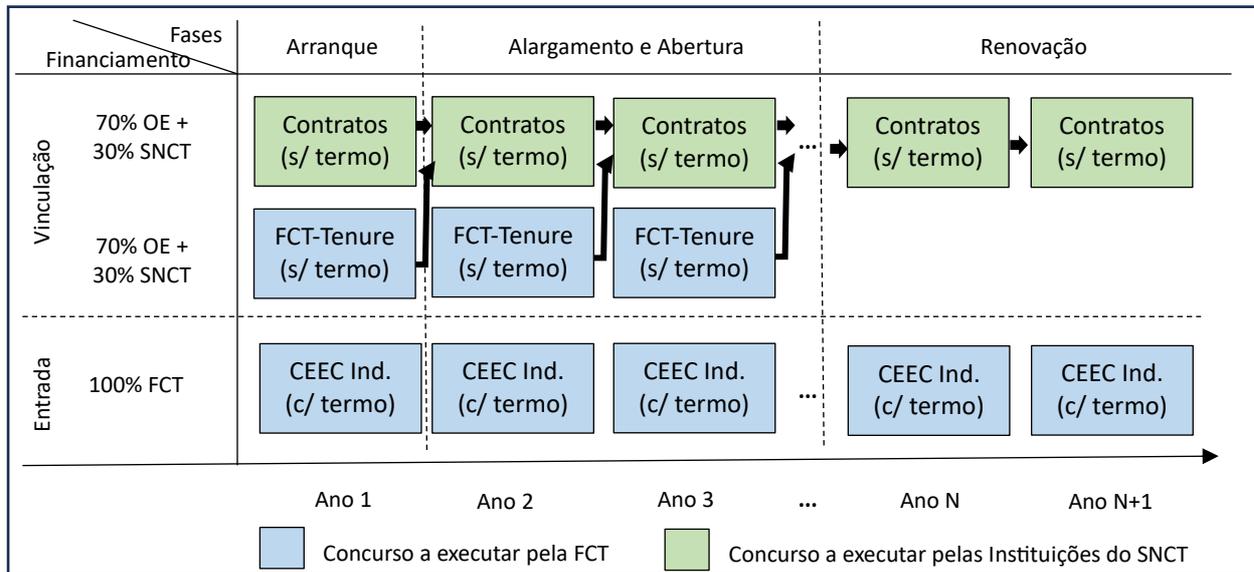


Figura 1 – Proposta para a criação de um corpo de investigação com contratos sem termo

- No primeiro ano (2024) o programa de vinculação e contratação de investigadores por tempo indeterminado seria realizado através do contrato-programa para a estabilização antes referido. Tratar-se-ia de uma operação única de vinculação de 800 investigadores com contratos a termo no sistema, que capacitasse financeiramente as instituições empregadoras para abrir concursos de vinculação. Tal operação deve ter por base a distribuição atual destes investigadores com contratos a termo pelas entidades do SCTN. Para tal deve ser atribuída a estas um reforço de dotações provenientes do OE, ficando a cargo das entidades suportar cerca de 1/3 dos custos de contratação. As entidades do SCTN ficam obrigadas a manter a dimensão do seu corpo permanente de investigadores; ou seja, sempre que ocorra a saída de um investigador vinculado, a entidade terá de abrir imediatamente novo concurso para a sua substituição.
- No mesmo ano e nos anos seguintes, até se atingir a meta definida pela tutela para a dimensão de um corpo de investigação permanente, seriam realizadas edições anuais do programa FCT-Tenure para vinculação de posições adicionais, através de concurso dirigido a todas as instituições do SCTN, proporcionando assim um alargamento, renovação e atualização do sistema científico. As instituições abririam concursos, dirigidos a todos os investigadores, incluindo aqueles que mantivessem contratos a termo com as instituições. O financiamento das novas posições deveria ser assegurado por reforço permanente de dotação proveniente do OE no montante de 2/3 dos encargos. Tendo em conta os objetivos já anunciados pela Tutela de arrancar o programa com 1000 posições, em 2024, poderia ser lançado um concurso dirigido a todas as instituições com cerca de 200 posições.
- Anualmente, a FCT abre edições do programa “CEEC Individual” para contratos a termo de início de carreira. Este mecanismo permite a entrada no sistema de novo talento que terá posteriormente oportunidades de vinculação através das edições do “FCT Tenure” e/ou dos concursos de substituição promovidos pelas entidades do SCTN para assegurar a manutenção do seu corpo permanente de investigadores.
- O sucesso do FCT-Tenure exige dar estabilidade às unidades de investigação. O resultado da avaliação das unidades de investigação está interligado com a existência de uma certa

percentagem de investigadores doutorados com contrato sem termo nas suas equipas. Devem também ser asseguradas condições para que as unidades de investigação consigam imputar a projetos de I&D e/ou do projeto estratégico a sua parte de cofinanciamento das posições permanentes.

O desdobramento da FCT-Tenure em dois programas distintos tem várias vantagens:

- Permite, com o contrato-programa de estabilização, resolver o problema “herdado” e acumulado dos investigadores precários e da estabilização do sistema, libertando posteriores concursos desta preocupação. Após a celebração do contrato-programa, transferido o “problema” e os recursos para as instituições, o FCT-Tenure pode continuar focado no objetivo da vinculação, mas deixa de estar preso à exigência de contratação de investigadores com contratos a termo.
- Permite resolver o problema da precariedade de forma sustentável e com responsabilidade partilhada.
- Permite dar uma resposta política mais célere e credível, ao problema da precariedade.
- Permite mobilizar de imediato as instituições e os investigadores, sem os sujeitar a mais um concurso que, pela sua novidade, está rodeado de incertezas quanto ao tempo de realização como quanto aos resultados.
- O desenvolvimento destes dois programas beneficiaria amplamente de uma alteração do Estatuto da Carreira Docente que permitisse a redução das horas letivas para os docentes de carreira que, tendo projetos de investigação financiados, pretendessem dedicar mais tempo a investigação. Tal revisão, que para o CRUP é prioritária, paralela à que está a ser promovida no Estatuto do Investigador, permitiria maior comparabilidade e permeabilidade entre as duas carreiras, bem como a mitigação de eventuais conflitos entre carreiras.

## Referências

- [1] “OECD Main Science and Technology Indicators”, Março 2023, [http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MSTI\\_PUB](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MSTI_PUB)
- [2] “Inquérito ao Potencial Científico e Tecnológico Nacional (IPCTN)”, <https://www.dgeec.mec.pt/np4/206/>
- [3] <https://www.fct.pt/sobre/a-fct-em-numeros/emprego-cientifico/>

## CRUP, 30 de setembro de 2023

O Presidente do Conselho de Reitores das  
Universidades Portuguesas

O Coordenador da Comissão Executiva do  
Conselho dos Laboratórios Associados

---

Professor Doutor António de Sousa Pereira

---

Professor Doutor João Rocha