

Uma Perspectiva da Localização *versus* Continuidade na Universidade de Macau*

Manuel M. Escovar Trigo,
*Professor Auxiliar Convidado e Sub-Director da
Faculdade de Direito da Universidade de Macau*

Felicito a Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, a Universidade e a Fundação Macau por esta organização.

Constato o aparente desinteresse pela Sessão “Political and Legal Transition” e verifico ainda que na Sessão “Educational Trends” não há comunicação da Universidade de Macau.

A amostra não será significativa; talvez estejam os temas estafados; mas por certo não são temas interdictos a académicos, nem por serem temas de reflexão sobre a *res publica* ou para a acção política, nem por os universitários serem incapazes de os tratar.

Uma vez que a Universidade estatutariamente se disponibiliza para colaborar na formulação e desenvolvimento da política de educação do Território, proponho que neste encontro se reflecta sobre a Universidade, contribuindo pela minha parte com “Uma perspectiva da localização *versus* continuidade na Universidade de Macau”.

1. A política de localização de quadros na Administração Pública de Macau em geral

No designado período de transição na Declaração Conjunta Luso-Chinesa a administração de Macau é da responsabilidade do Governo da República Portuguesa, tendo-se comprometido ambos os governos à aplicação efectiva da Declaração

* Comunicação apresentada pelo autor na Sessão I do Simpósio “Macau and Its Neighbours towards 21st Century”, subordinada ao tema “Political and legal transition”.



Conjunta e a criar condições apropriadas para a transferência de poderes em 1999.

A designada localização de quadros é uma das políticas da transição com assento contínuo na agenda do Grupo de Ligação Luso-Chinês, considerada de essencial relevância para assegurar a transição suave e a transferência dos poderes de administração da Administração Portuguesa de Macau ou seja do Governo da República Portuguesa para o Governo da República Popular da China.

Entre as políticas de localização incluem-se ainda a localização ou oficialização da Língua Chinesa e a localização do sistema jurídico e judiciário, aqui se incluindo a localização das leis e a tradução jurídica e ainda a autonomização da organização judiciária, bem assim, em nosso entender e como vimos repetindo, a formação jurídica¹.

Por localização de quadros entende-se, ou a localização de quadros visa, a progressiva ocupação de lugares da Administração Pública por “habitantes locais” compreendendo virtualmente toda a administração, incluindo a administração da justiça ou judiciária, preferencialmente por quem tenha conhecimento das línguas oficiais de Macau, a Língua Portuguesa e a Língua Chinesa.

Por outro lado, do ponto de vista do exercício do poder político, é assegurado que Macau será governado por habitantes locais [DC, 2. (3) e Anexo I, II e III] – residentes permanentes, nos termos do enunciado na Lei Básica (artº 26º e ss., 46º, 63º), como dimensão específica da elevada autonomia concedida à futura Região Administrativa Especial de Macau.

O que não é indiferente também do ponto de vista da direcção dos serviços da Administração Pública de Macau agora e no futuro, cujo dirigente máximo será o Chefe do executivo que, como os titulares dos principais cargos do Governo da Região devem ser residentes permanentes da Região, e neste caso ser cidadãos chineses que tenham residido habitualmente em Macau pelo menos 15 anos consecutivos (artºs 62º e 63º, LB).

2. A CONTINUIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DE MACAU

Para além dos discursos e das políticas da transição², na Declaração Conjunta e na Lei Básica avultam os princípios e as garantias da continuidade – e

¹ Sobre este tema vejam-se, entre outros, os nossos, “*A formação especializada de juristas em Macau*”, RJM, 1996, II, e “*A formação jurídica em Macau*”, apresentada no Seminário sobre Formação e Carreiras Jurídicas em Macau, organizado pela Faculdade de Direito e Associação de Estudantes da Faculdade de Direito da Universidade de Macau, em Maio de 1995 na Universidade de Macau.

² Como referência, nos encontros que precederam este *Symposium* apresentámos, respectivamente, *A transição na Declaração Conjunta*, e *A transição da Declaração Conjunta à Lei Básica, O discurso da Lei Básica sobre a transição*.



desenvolvimento – do modo de viver, do sistema social e económico, do sistema jurídico, o que deve ser prosseguido pela Administração vinculada à lei.

E, preventivamente, dadas as circunstâncias e as necessidades específicas de Macau, a continuidade dos funcionários e agentes da Administração é garantida na Declaração Conjunta³, o que se confirma na Lei Básica, que prevê no artº 98º, § 1º, que à data do estabelecimento da RAEM, os funcionários e agentes públicos que originalmente exerçam funções em Macau, incluindo os da polícia e os funcionários judiciais, podem manter os seus vínculos e continuar a trabalhar com vencimento, subsídios e benefícios não inferiores aos anteriores.

De futuro os funcionários e agentes públicos da RAEM devem ser residentes permanentes da Região, salvo os funcionários e agentes públicos que continuem em funções nos termos do referido artº 98º ou as venham a exercer nos termos do artº 99º, como se estabelece no artº 97º.

Por outro lado, no artº 99º, § 1º estabelece-se que a RAEM pode nomear portugueses e outros estrangeiros de entre os funcionários e agentes públicos que tenham anteriormente trabalhado em Macau, ou que sejam portadores do Bilhete de Identidade de Residente Permanente da RAEM, para desempenhar funções públicas a diferentes níveis, exceptuando as previstas na lei.

No § 2º do mesmo artigo acrescenta-se que os serviços públicos da RAEM podem ainda contratar portugueses e outros estrangeiros para servirem como consultores ou em funções técnicas especializadas.

Porém, nos termos do § 3º do artº 99º, os indivíduos acima referidos são admitidos apenas a título pessoal e respondem perante a RAEM.

E no artº 100º, sob o ponto de vista da continuidade, estabelece-se que o sistema de acesso, disciplina, promoção e normal progressão dos funcionários públicos, anteriormente vigente em Macau, mantém-se basicamente inalterado, podendo, no entanto, ser aperfeiçoado de acordo com a evolução da sociedade de Macau.

O que é expressão da continuidade do sistema jurídico basicamente inalterado e paradigma de fundamentação da alterabilidade ou mudança, quanto à metodologia, por aperfeiçoamento, e quanto à motivação, de acordo com a evolução da sociedade de Macau.

³ Declaração Conjunta, 2 (3), Anexo I, IV, § 2º, VI e VII. Referir-nos-emos de seguida, quanto a este assunto, à Lei Básica.



3. LOCALIZAÇÃO E INTERNACIONALIZAÇÃO NA UNIVERSIDADE DE MACAU

A Universidade de Macau é uma instituição pública de ensino superior inserida na Administração Pública.

Ora, é ainda na afirmação da continuidade que, à luz do Anexo I, VII, da DC, no artº 122º, § 1º da LB se estabelece, em geral, que os estabelecimentos de ensino de diversos tipos, anteriormente existentes em Macau, podem continuar a funcionar, com autonomia na sua administração e gozando, nos termos da lei, de liberdade de ensino e de liberdade académica.

Note-se, neste contexto, que no âmbito da autonomia da RAEM, o Governo da Região define, por si próprio, as políticas de educação, incluindo, e entre o mais, as relativas ao sistema de educação e à sua administração, as línguas de ensino e à distribuição de verbas, ao sistema de avaliação, ao reconhecimento de habilitações e graduação académica (artº 121º, §1º, LB).

A Universidade de Macau, nos termos da Lei⁴ e dos Estatutos⁵, é uma pessoa colectiva de direito público e goza de autonomia científica, pedagógica, disciplinar, administrativa e financeira, desenvolvendo a sua acção em conformidade com a política de educação, ciência e cultura definida para o Território e disponibiliza-se para colaborar na sua formulação e desenvolvimento (artºs 5º, §1º, e 9º, dos Estatutos da UM).

Entre as suas finalidades, tem como objectivos permanentes a formação humana, cívica, científica e cultural, o ensino superior e a investigação científica, e devota-se a Macau, com especial relevo neste período de transição, à formação de quadros superiores necessários ao desenvolvimento de Macau (artº 3º dos Estatutos, UM), viabilizando e contribuindo decisivamente para a localização de quadros na Administração.

Por outro lado, a Universidade, para além da assumida vocação para servir Macau, tem uma vocação internacional, pela cooperação internacional, pelo intercâmbio cultural, científico e técnico com outras instituições congéneres, com especial relevo para as de Portugal e da China, pela contribuição para o aprofundamento das relações entre o Oriente e o Ocidente, valorizando o papel tradicional de Macau e pela contribuição, no seu âmbito de actividade, para a cooperação entre os povos, com especial relevo para o aprofundamento das relações e da amizade luso-chinesa (artº 2º, LBES, e artº 3º, als. i), j) e k) dos Estatutos, UM).

Podemos afirmar, a Universidade de Macau tem uma vocação de serviço da comunidade de Macau e das suas políticas e agora das políticas de localização, uma

⁴ Lei de Bases do Ensino Superior de Macau, Decreto-Lei nº 11/91/M, de 4 de Fevereiro, com as alterações do Decreto-Lei nº 8/92/M, de 10 de Fevereiro.

⁵ Aprovados pela Portaria nº 25/92/M, de 3 de Fevereiro.



vocação de localização, e, no interesse da mesma, por necessidade e vantagem estratégica, uma vocação de internacionalização⁶.

4. Localização e continuidade do pessoal docente na Universidade de Macau

Em razão do princípio da especialidade dos fins, a Universidade de Macau, como instituição dotada de autonomia académica (designadamente científica e pedagógica), pode propor a abertura de cursos que confirmem grau académico, que careçam de aprovação do Governador (artº 14º, §3º, LBES), aprovar e leccionar outros cursos, planear e executar acções de investigação e demais actividades científicas, estabelecer relações de intercâmbio académico, nos termos da lei.

Mas devem ser compatíveis com os fins e a natureza da instituição e os fins do ensino superior e tendo em conta as grandes linhas da política do Território (artº 9º, § 3º, LBES).

Por outro lado a sua actividade deve ser prosseguida no respeito pelas exigências legais do seu funcionamento, interessando agora salientar, as relativas à qualificação e graduação do corpo docente, designadamente para abertura de cursos que confirmem grau académico, nos termos dos artº 19º e seguintes da Lei de Bases do Ensino Superior.

Nos termos dos Estatutos da Universidade [(artºs 43º, nº 1, al. dº, 46º, nº 1, al. j, 49º, al. d)] cabe ao Conselho de Gestão deliberar sobre a admissão e contratação de todo o pessoal da Universidade sob proposta do Conselho Directivo ou Director das unidades académicas ouvidos, conforme os casos o Conselho Científico e (eventualmente) o Conselho Pedagógico.

Podemos constatar, pelas circunstâncias da sua criação e antecedentes, das necessidades e especificidades do Território, do ensino superior que assegura, dos cursos que ministra, nas diversas áreas do saber, das ciências e tecnologias à economia e gestão, dos estudos ingleses aos chineses e japoneses, dos estudos portugueses ao direito – direito de Macau, que é um direito de matriz portuguesa e positivado ainda predominantemente em português, tendo como língua veicular a Língua Portuguesa, e tendo-se iniciado recentemente o ensino em Língua Chinesa –, a Universidade de Macau é uma universidade com um corpo docente de diversas proveniências.

De facto, Macau não dispunha nem dispõe ainda de um corpo docente local que globalmente – respeitando as exigências legais – pudesse assegurar as necessidades locais. Além de que para os fins em vista há a necessidade e vantagem de dispor de docentes de diversas e específicas proveniências⁷.

⁶ A Universidade é apresentada sistematicamente como uma universidade internacional. E entre os factores de internacionalização o seu corpo docente é referido permanentemente.

⁷ Não dispomos porém de dados globais sobre o corpo docente nem sobre o corpo administrativo.



Ora, sob o ponto de vista da localização *versus* continuidade do pessoal dos serviços da Universidade de Macau pretendemos salientar aqui três aspectos diversos:

1º - Ao pessoal docente não se deve aplicar o primado da política de localização: a localização do corpo docente deve prosseguir-se tendencial e progressivamente para assegurar a constituição e a continuidade de um corpo docente local, desenvolvendo-se por áreas de ensino estratégias diferenciadas em razão da matéria ou substância, e defendendo-se a manutenção da internacionalização necessária e conveniente, para harmonização das vocações local e internacional da Universidade e da valorização da comunidade académica local.

2º - A continuidade do pessoal docente de diversas proveniências, mantendo e prosseguindo a contratação de pessoal docente exterior a Macau e no futuro à região, assegura-se com recurso aos mecanismos previstos:

- presentemente, por renovação contratual nos termos previstos na lei e nos Estatutos de Pessoal da Universidade e seu anexo, tímido estatuto da carreira docente;
- continuidade dos agentes da administração em exercício (artº 98º, LB), docentes em exercício de funções;
- possibilidade de contratação posterior de agentes não residentes permanentes, portugueses ou outros estrangeiros, e em particular de docentes a contratar fora da Região, nos termos do artº 122º, § 2º, e 99º da LB⁸.

3º - Não tem autonomia específica só por si a questão da localização do pessoal administrativo, como comuns agentes de um dos serviços autónomos da Administração de Macau, assegurando-se a sua continuidade nos termos comuns atrás referidos.

Como reflexão final, sempre diria que a Universidade de Macau tem pois como desafio, tanto o da localização como mais ainda o da continuidade, para o que é condição determinante a constituição, continuidade e estabilização de um corpo docente permanente.

Ora, o corpo docente local, ainda mais do que os membros do corpo docente vindos do exterior e tendencialmente por curtos períodos ou a título transitório, os membros do corpo docente local, dizíamos, reclamam ou esperam estabilidade e segurança no exercício da actividade docente.

Pelo que respeita ao corpo discente, único referido no Relatório de Actividades de 1995 da Universidade de Macau, se é largamente maioritário de origem local é também significativa a presença de estudantes do exterior.

⁸ O recurso, em geral, a essa contratação dependerá em boa parte das políticas da RAEM, havendo progressivos sinais dessa sensibilidade e orientação em prestigiados dirigentes políticos da comunidade chinesa local, atendendo ao andamento das políticas de localização e às necessidades previsíveis.



Para que haja continuidade é necessário estabilidade e perspectivas de evolução na carreira docente. Importaria era saber se o presente estatuto da carreira docente e a estratégia seguida na constituição do corpo docente serve os interesses presentes e futuros do ensino superior em Macau, o que poderia e deveria constituir outro estudo.

O estatuto da carreira docente universitária não é um assunto menor, antes porventura aquele em que se concretizam a liberdade académica e a liberdade de ensino no ensino superior, e por onde perpassa a discussão do sentido profundo da própria Universidade, que num período de transição e de serviço das políticas pode afirmar-se mais como um serviço público, mas não deve bastar-se com nem permanecer com uma natureza técnico-profissional “tão só socialmente instrumental, mero serviço público”⁹ e deve ambicionar ir mais além.

⁹ Vejam-se “Reflexões críticas sobre um projecto de «Estatuto da Carreira Docente»”, Castanheira Neves, *Digesta*, Volume 2º, pp. 443 e ss.

