

Rede das Instituições de Ensino Superior nos Países da União Europeia

Vítor P. Crespo

Palavras-chave:

rankings, sistema educativo, estudos comparativos, Processo de Bolonha, educação superior, graus académicos.

Estuda-se a densidade do número de instituições de ensino superior nos vários países da União Europeia. Calcula-se o número de instituições por milhão de habitantes distribuídos por três grupos de países: os grandes, os médios e os de pequena dimensão. Faz-se uma apreciação compreendendo as várias tipologias das instituições de ensino superior públicas e privadas, universitárias e não universitárias (incluindo escolas monodisciplinares).

Verifica-se que nos países com uma dimensão significativa o quociente do número de estabelecimentos por milhão de habitantes é essencialmente idêntico, exceptuando o caso português, onde os correspondentes valores são significativamente maiores, especialmente no subsistema não universitário.

Faz-se referência à juventude relativa de muitas das instituições portuguesas de ensino superior; o que pode explicar algumas das suas actuais dificuldades.

Verifica-se que na maioria dos países europeus existe um sector de ensino particular e observa-se que é relativamente deficiente o grau de excelência das instituições portuguesas.

Sugerem-se alguns processos que possam contribuir para uma maior racionalização da rede portuguesa do ensino superior.

Professor da Universidade de Coimbra.
Ministro da Educação entre 1979 e 1982.
vcrespo@kqnet.pt

É frequente, no tempo actual, encontrar variados estudos estatísticos de comparação de índices de desenvolvimento, da eficiência e do grau de operacionalidade de sistemas homólogos, quer nacionais quer internacionais ou regionais. Vêem-se, a cada passo, publicados *rankings* sectoriais relativos a este ou aquele conjunto de países ou de instituições similares de cada país.

Estudos estes que têm grande utilidade, apesar de se reconhecer que contêm uma dificuldade intrínseca. Prestam-se a várias leituras. São sempre uma visão parcial e incompleta – mas não inútil.

Esta tendência também engloba os sistemas educativos e, em particular, o sector do ensino superior. O que, também, se pode atribuir ao facto de ter sido criada a Área Europeia do Ensino Superior, que exige a comparabilidade entre países e sistemas a fim de proporcionar uma maior mobilidade dos cidadãos, o que facilita a obtenção de empregos ou actividades no âmbito da União Europeia. Esses estudos de comparabilidade são, também, uma forma de apreciar os estádios de desenvolvimento dos seus países membros.

No que respeita à Educação podem encontrar-se, na literatura especializada, estudos comparativos de vários índices, designadamente: os que se referem aos custos por aluno; às despesas com a Educação; ao grau de escolaridade dos cidadãos distribuída por faixas etárias; ao nível de qualificação dos corpos docentes e à distribuição de alunos e diplomados por áreas científicas. Analisam, ainda, o grau de feminilidade de estudantes, professores e diplomados. Ao mesmo tempo ensaia-se a comparabilidade das estruturas educativas e da qualidade do ensino.

Já não é frequente a apreciação da densidade e diversidade institucional. O que, pelo menos para nós, tem uma importância actual quando se pensa em “refazer” ou ordenar a rede escolar.

Isso deve-se, em grande parte, ao facto de os estudos da rede escolar não serem isentos de muitas dificuldades.

Nos países da União Europeia existem dois subsistemas de ensino superior. Utilizando a nomenclatura portuguesa, há que considerar o ensino universitário e o ensino politécnico. No entanto, esta divisão, simples, por razões históricas ou outras, não exclui nomenclaturas várias. Embora a designação de universidade seja muito frequente, já o mesmo não acontece com os “politécnicos”. Por isso, utilizam-se, neste trabalho, os termos universidade e instituição equivalente para o ensino universitário e outras instituições para as escolas politécnicas ou equivalentes. Trata-se de uma metodologia frequente.

Não é fácil caracterizar as diversas instituições de ensino superior.

O que é uma universidade, uma instituição universitária, um politécnico ou instituição equivalente a um politécnico? Onde colocar outras designações que persistem, essencialmente, por razões históricas – v.g. academias ou escolas/institutos superiores?

Conceder ou não o grau de doutor é, talvez, o critério mais fiável para distinguir uma universidade das outras instituições de ensino superior. Mas mesmo esse critério não é 100 por cento seguro. Nos mestrados ensaiam-se as designações de mestrados científicos e mestrados profissionais. Como considerar a multidisciplinaridade? Há instituições que ministram cinco ou mais áreas disciplinares. Mas há outras, mono- ou bidisciplinares.

Importa lembrar que a origem remota do Processo de Bolonha – a Declaração da Sorbonne – tinha como finalidade principal resolver o problema da multiplicidade das estruturas do ensino superior francês e a variedade das suas designações.

Com plena consciência das dificuldades, e apesar disso, ensaia-se um estudo da comparabilidade das redes nos países da União Europeia. Utilizando como fonte principal os dados da publicação *World List of Universities*¹, complementados com elementos inseridos nas páginas da Internet dos ministérios e de outros conselhos nacionais (v.g. conselhos de reitores)².

Os Quadros I, II e III contêm o número de instituições por milhão de habitantes. Esta é uma das formas mais fáceis de atingir o grau de comparabilidade. Separaram-se as universidades e instituições universitárias da totalidade das instituições. Dividiram-se os países da União em três grupos, de acordo com a sua dimensão populacional. Um grupo agrega os países de dimensão média (com populações semelhantes à de Portugal); um outro contém os países maiores, e um terceiro inclui os pequenos países. Esta divisão torna mais fácil e realista a comparabilidade entre países. Não se desagregam os países pela grandeza da sua área geográfica, por os efeitos não serem lineares, pois, para terem utilidade, seria necessário complementar os resultados com o factor de homogeneidade das densidades populacionais.

O Quadro I refere-se aos países “grandes”.

Quadro I

País	População (milhões de habitantes) ¹	Número de Universidades e Instit. Univers. ²	Instituições Univer. / Milhão de Habitantes	Todas Instit. de Ensino Superior	Todas Inst. Ens. Sup. /Milhão de Habitantes
Alemanha	82,16	117	1,42	365	4,44
Espanha	39,73	71	1,79	85	2,14
França	58,75	92	1,56	451	7,68
Holanda	15,86	15 + 8	1,45	81	5,11
Itália	57,68	77	1,33	-	-
Polónia	38,65	-	-	227	5,87
Reino Unido	59,62	91	1,53	171	2,87

Para uma melhor compreensão dos dados do quadro seguem-se algumas informações complementares:

a) Alemanha⁵ – A distribuição das instituições é a seguinte: 117 universidades (ou instituições equivalentes), 162 *Fachhochschule* (universidades de Ciências Aplicadas), 56 colégios de Artes e Música e 30 outras Instituições. De notar que, entre as universidades, 4 são escolas de Teologia, e outras 5 são instituições monodisciplinares. Das 117 universidades apenas 106 podem conceder o doutoramento.

b) Espanha⁶ – Das 71 instituições universitárias, 50 são públicas, e 21 privadas.

c) França⁷ – A distribuição das instituições é a seguinte: 84 universidades Públicas; 8 universidades privadas católicas; 10 instituições especializadas públicas; 133 grandes escolas públicas; 58 instituições privadas (escolas superiores); 98 outras instituições públicas e 60 outras instituições privadas.

d) Holanda⁸ – Temos 14 universidades e 1 instituto de Estudos Sociais (praticamente monodisciplinar). Existem 66 escolas superiores (as 8 instituições universitárias – aqui incluídas nas escolas superiores – são financiadas pelo Governo e têm um estatuto especial).

e) Itália⁹ – Existem 65 universidades públicas e 12 universidades privadas. A estrutura dos estudos pós-secundários não universitários é muito complexa (instrução e formação profissional; escolas de trabalho; instrução e formação técnica superior e educação permanente de alunos).

f) Polónia¹⁰ – Por razões históricas e ainda pelo facto da introdução de modificações recentes (1990, 1999 e 2003) na legislação reguladora do sistema educativo polaco, este não é inteiramente semelhante ao da maioria dos restantes países da União. Existem 227 estabelecimentos de ensino superior, dos quais 137 são não estatais. Exemplificando, podem encontrar-se entre as escolas de ensino superior estatais: 17 universidades; 21 universidades técnicas; 8 escolas (academias) de Agricultura; 5 escolas (academias) de Economia; 6 escolas de Formação de Professores; 10 academias de Medicina; 6 academias de Educação Física; 18 escolas de Artes; 3 escolas de Teologia.

g) Reino Unido¹¹ – No Reino Unido importa considerar que certas universidades se encontram divididas (e algumas são constituídas por colégios semi-independentes). Assim: se as instituições do País de Gales e de Londres não forem consideradas separadamente, temos 91 universidades (117 se forem consideradas todas as universidades de Gales e Londres). Existe um total de 171 instituições de ensino superior (não são contados os *Further Education Colleges*).

Neste grupo de “grandes” países são muito semelhantes os números de instituições universitárias e de todas as instituições de ensino superior por milhão de habitantes. Os quocientes contidos no quadro I são semelhantes entre si.

No quadro seguinte – quadro II – apresentam-se os resultados para os países de média dimensão.

Quadro II

País	População (milhões de habitantes)	Número de Universidades e Inst. Univer.	Instituições Univers. / Milhão de Habitantes	Todas Instit. de Ensino Superior	Todas Inst. Ens Sup / Milhão de Habitantes
Áustria	8,00	31	3,87	51	6,37
Bélgica	10,24	15 ¹	1,46	92	8,98
Grécia	10,55	20	1,90	36	3,41
Hungria	10,22	23	2,25	68	6,65
Portugal	10,20	34	3,33	178	17,45
Rep. Checa	10,28	26	2,53	52	5,06
Suécia	8,86	15	1,69	47	5,30

Tal como se fez no quadro anterior fazem-se alguns comentários de esclarecimento, relativamente aos países referidos.

a) Áustria¹³ – Existem 22 universidades (e instituições de nível universitário) públicas e 9 privadas. Tal como é frequente noutros países da Europa Central e de Leste várias instituições são especializadas (monodisciplinares ou quase). No caso da Áustria temos: 5 universidades de Medicina; 2 de Agricultura/Veterinária; 4 universidades de Teologia; 6 de Artes/Música/Teatro, e 3 de Economia e Gestão.

b) Bélgica – O caso da Bélgica reveste-se de características próprias. Neste país há dois sistemas de ensino – o da Bélgica Francesa e o da Bélgica Flamenga. A parte flamenga tem um sistema que se aproxima do holandês, e a parte francesa aproxima-se do sistema existente na França. Seguindo a metodologia anterior, temos: na Comunidade Francesa¹⁴ 9 universidades (2 das quais católicas); 33 escolas/institutos superiores e 19 outras instituições. Na comunidade flamenga¹⁵ temos 6 universidades (das quais 2 católicas); 3 escolas/institutos superiores e 22 outras instituições (*Hogescholen*)

c) Grécia¹⁶ – Existem 20 universidades públicas, das quais 3 são monodisciplinares (Agricultura, Belas-Artes e Economia). Quanto às restantes instituições de ensino superior temos 13 institutos de educação tecnológica (*TEI*) e 3 academias militares.

d) Hungria¹⁷ – Existem as seguintes instituições: 18 universidades estatais (das quais 3 de Artes; 1 de Ciências Económicas; 1 academia de Música e 1 universidade de Defesa). Existem, ainda, 5 universidades da Igreja. Ministram o ensino 45 colégios (13 estatais; 21 da Igreja e 11 privados)

e) Portugal – Em Portugal há uma indefinição quanto ao número de instituições de ensino superior. Optámos por utilizar o *Guia da Candidatura de Acesso ao Ensino Superior*¹⁸. A opção é discutível, como seria qualquer outra. Temos 15 universidades públicas (incluindo a Universidade Aberta); 1 universidade católica e 14 universidades privadas (separaram-se os “pólos”). Há que somar 4 universi-

dades militares/polícia. Existem 37 politécnicos públicos (geral e saúde); 2 escolas politécnicas militares e 105 outros estabelecimentos particulares e cooperativos. Esclarece-se que a Universidade Católica tem 5 *campus* e que um ou outro dos estabelecimentos particulares são instituições universitárias, embora não utilizem essa designação.

f) República Checa¹⁹ – Existem 24 universidades públicas (das quais 4 são academias de Artes/Música; 2 de Agricultura; 1 de Veterinária e Ciências Farmacêuticas e 1 de Economia). Existem, ainda, 2 universidades privadas (Económicas e Universidade de Nova Iorque em Praga). Há 26 outras instituições (todas privadas excepto a Academia de Polícia)

g) Suécia²⁰ – Na Suécia temos 13 universidades estatais (sendo monodisciplinares 1 em Medicina (Karolinska) e 1 em Ciências da Agricultura). Existem 2 universidades privadas (1 delas é uma escola de Economia) e 32 outras instituições (24 públicas e 8 privadas)

Os quocientes obtidos são, em regra, mais elevados do que os correspondentes aos dos países “grandes”. Neste grupo de países verifica-se um quociente ligeiramente maior do número de instituições universitárias por milhão de habitantes em comparação com o que existe nos “grandes” países. Tal deve-se, fundamentalmente, ao elevado número de instituições especializadas existentes em certos países. Sobressai o caso português no que respeita à totalidade das instituições.

Por último apresenta-se o Quadro III, relativa aos “pequenos” países.

Quadro III

País	População (milhões de habitantes)	Número de Universidades e Instit. Univers.	Instituições Univer. / Milhão de Habitantes	Todas Instit. de Ensino Superior	Todas Inst. Ens Sup / Milhão de Habitantes
Chipre	0,69	1	1,45	20	28,9
Dinamarca	5,53	11	1,99	-	-
Eslovénia	1,99	6	3,01	10	5,03
Estónia	1,37	14	10,22	33	24,09
Finlândia	5,17	21	4,06	42	8,12
Irlanda	3,78	7	1,85	41	10,85
Letónia	3,38	5	1,48	30	8,87
Lituânia	3,51	15	4,27	31	8,83
Luxemburgo	0,44	3	6,82	5	11,36
Malta	0,38	1	2,63	2	5,26
Rep Eslovaca	5,40	20	3,70	34	6,30

Neste grupo não se fazem comentários sobre os países com menos de 1,5 milhões de habitantes (Chipre, Estónia, Luxemburgo e Malta) pelo facto de os quocientes encontrados não terem grande significado estatístico.

Quanto aos restantes cumpre-nos afirmar:

a) Dinamarca²¹ – Das 11 universidades, 5 são multifaculdades, e 6 universidades especializadas (Engenharia, Educação, Farmácia, Veterinária e Administração). No que se refere ao sistema de ensino superior não universitário existem, fundamentalmente, escolas profissionais (designadas pelo acrónimo CVU). Trata-se de um sistema actualmente em análise.

b) Eslovénia²² – Existem 3 universidades públicas e 3 universidades privadas (todas estas monodisciplinares). Existem ainda 4 outras instituições de ensino superior, todas privadas.

c) Finlândia²³ – Na Finlândia: existem 21 universidades (sendo 4 academias de Artes/Música; 3 escolas de Economia/Gestão e 1 universidade de Defesa). A par das universidades existem 21 politécnicos.

d) Irlanda²⁴ – São 7 as universidades. Existem 5 colégios reconhecidos; 14 institutos de Tecnologia; 8 colégios de Educação e 9 instituições auxiliadas pelo Estado. Existem, ainda, 17 outras instituições, algumas delas com programas validados pelo Conselho de Ensino Superior e Treino (HETAC).

e) Letónia²⁵ – Entre as 5 universidades 2 são monodisciplinares (Agricultura e Medicina) num total de 30 instituições de ensino superior. De todas as instituições, 13 são privadas.

f) Lituânia²⁶ – Das 15 universidades e outras instituições de nível universitário, (estas são 5) várias são monodisciplinares (3 academias de Arte/Música/Teatro; 1 academia Militar; 1 academia de Educação Física; 1 universidade de Medicina e 1 outra de Agricultura). Entre os 16 “Colégios”, 7 são estatais e 9 não estatais.

g) República Eslovaca²⁷ – O ensino superior da Eslováquia está, intimamente, co-relacionado com o da República Checa, o que não surpreende considerando a história recente destes Estados. As 20 universidades da República Eslovaca incluem 3 academias de Artes/Música; 1 universidade de Agricultura; 1 universidade de Medicina Veterinária; 1 universidade de Económicas e 1 universidade Católica. Das restantes instituições de ensino superior 7 são privadas.

Relativamente aos países incluídos no Quadro III importa ter em consideração não apenas a sua dimensão mas ainda o facto de muitos deles – designadamente os três países bálticos – ainda se encontrarem num estado transitório entre a organização que tinham quando seguiam o sistema de ensino soviético e a actual orgânica mais próxima do Espaço Europeu de Ensino Superior.

Apesar disso pode verificar-se que na generalidade dos países, com dimensão superior a 1,5 milhões de habitantes, os quocientes de todas as unidades de ensino superior por milhão de habitantes se situa próximo da “média europeia” para os países de dimensão intermédia (7,60). Embora a Irlanda – que tem um número reduzido de universidades e um ensino superior com uma organização complexa²⁸ tenha um cociente maior para todas as instituições, mesmo assim, com um valor inferior ao de Portugal.

Mais uma vez se recorda que não é inteiramente legítimo fazer comparações baseadas num só índice. Outros aspectos devem ser tidos em consideração, designadamente os que tenham incidência nos cocientes em apreço. Servem, todavia, para nos fornecer uma ideia razoavelmente precisa sobre as respectivas redes escolares de ensino superior.

Não se fazem comparações quanto ao número de cursos existentes. Mas é, genericamente, sabido que em Portugal o número de cursos existentes ultrapassa largamente o de outros países.

Dimensão das universidades

As universidades – para já não falar das restantes instituições equivalentes – têm características e “dimensões” muito diversas. Uma são universidades de investigação, bem estruturadas, que têm um corpo docente altamente qualificado, e possuem excelentes equipamentos bibliográficos, assim como laboratórios bem apetrechados e muitas outras facilidades de ensino e investigação. São também as que auferem financiamentos mais substanciais, quando calculados em termos de custos por aluno. Outras são fundamentalmente universidades de ensino, nas quais é colocado ênfase nos aspectos didácticos.

Uma universidades ministram um leque muito alargado de cursos e áreas disciplinares. Outras, pelo contrário, são monodisciplinares ou praticamente monodisciplinares.

Uma têm um corpo discente enorme, outras são de dimensão reduzida. O seu corpo discente vai desde os 150000 alunos (Universidade de Roma – *La Sapienza*) até menos de 1000 alunos (Na Alemanha 13,9 por cento dos alunos frequentam instituições de ensino superior com menos de 250 alunos).

Importa referir estes aspectos por dois motivos.

O primeiro tem uma incidência directa – e não despicienda – na comparação do número de instituições de cada país. Essa variedade constitui um coeficiente de arbitrariedade nos Quadros I, II e III acima apresentadas, que, no entanto, parece não afectar significativamente os valores médios. Opera-se, de certo modo, uma racionalização interna.

Há, porém, uma outra razão mais fundamental. Perante tais situações não faz muito sentido impor, ainda que em termos gerais, um modelo de gestão que sirva para todas as situações. Cada instituição deve procurar o modelo de governança que melhores resultados produza.

A problemática das “multiversidades” foi exaustivamente dissecada por Clark Kerr na década de 60²⁹. Uma universidade excessivamente grande é ingovernável e pedagogicamente despersonalizante. As vantagens de convivialidade e da flexibilidade da gestão dos pequenos colégios são, por este, exaltadas, embora se tenha de reconhecer que dificilmente possam atingir os graus de excelência. Como em

qualquer organização, há um grau de concentração óptimo que permite, entre outras coisas, um custo mais reduzido das despesas de administração.

Em regra, podemos defender que uma Universidade completa (pluridisciplinar e de investigação), exigente, governável e pedagogicamente salutar deve ter uma população discente compreendida entre 7500 e 20000 alunos.

A este propósito importa estudar o desmembramento da Sorbonne (Lei Edgar Faure) e o debate em curso sobre o futuro da Universidade de Londres³⁰. Ou apreciar os processos de concentração em curso.

Tendo em mente a preocupação manifesta na construção da Área Europeia do Ensino Superior com condições para competir com os Estados Unidos da América será vantajoso analisar a ordenação das universidades americanas em função do número de estudantes de licenciatura que as frequentam. E, ao mesmo tempo, estudar as condições para criar instituições de ponta.

Idades relativas das instituições de ensino superior

Embora Portugal tenha uma das universidades europeias mais antigas (1290), desenvolveu o seu sistema de ensino superior de modo tardio. Entrámos no século XX apenas com uma universidade, quando os restantes países com dimensões equivalentes já tinham um número superior de escolas universitárias: Áustria, dezanove; Bélgica, treze; Grécia, duas; Hungria, quinze; República Checa, sete, e Suécia, cinco. Deve, no entanto observar-se que, como é da sua tradição, nos países da Europa Central e do Leste muitas das Instituições são Academias (essencialmente mono disciplinares).

Mas o nosso atraso temporal não se fica por aí, como se pode entender da apreciação do Quadro IV, relativo a Portugal e à média dos vinte e cinco países da União Europeia. Nele se contêm as datas – separadas por décadas, indicando-se o último ano de cada década – da criação das instituições universitárias.

Quadro IV

Criação das Universidades ou Instituições Equivalentes , por década, no século XX

Pais/Anos	< 1900	1910	1920	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000 +
Portugal	1		2		1			1	8	12	5+4
Média UE	11,36	0,92	0,92	0,92	0,68	1,56	1,24	4,08	3	1,84	4,4

Verifica-se que há uma crescente expansão do ensino superior europeu logo após a Segunda Guerra Mundial, quando em Portugal essa expansão só se verifica após a década de 1960. Há, portanto, mais de uma década de desfasamento.

De notar ainda que o ensino superior particular e cooperativo e, para efeitos práticos o Ensino Politécnico, tanto público como privado, iniciaram as suas actividades neste último quarto de século.

A “juventude” do nosso sistema de ensino superior é, em larga medida, responsável por algumas das disfunções existentes.

Importa, desde já, referir um aspecto frequentemente esquecido. Critica-se o excesso de instituições – eu próprio o fiz –, mas ignoram-se muitas das suas razões de ser.

O desenvolvimento do ensino particular e cooperativo fez-se de forma repentina. Tal facto tem uma explicação. O ensino superior público não foi capaz de responder às solicitações da procura nos finais da década de 70. Perante a premência da procura, não satisfeita pelo sistema público, não se poderia esperar um elevado número de considerações e estratégias a um longo prazo, incerto, pela maioria das instituições privadas. Acresce que estas se desenvolveram a par dos institutos politécnicos.

Não se esqueça, porém, que todas as escolas, como todos os cursos do ensino privado, foram aceites e aprovadas (quando não incentivadas) por diplomas da total e exclusiva competência do Ministério da Educação. O qual não pode ser desresponsabilizado pela situação criada.

Universidades europeias incluídas na lista das cem melhores

O desenvolvimento tardio do ensino superior português é uma das razões que justifica o baixo grau de excelência do nosso sistema. Mas não é a única nem, porventura, a mais importante. Confrontam-no um conjunto de limitações estruturais.

O facto de o financiamento do subsistema público se basear, fundamentalmente, no número de alunos matriculados dificulta a diferenciação do que é muito bom do que é simplesmente sofrível. Mas há mais. Os sistemas de governança incentivam a similitude das várias áreas científicas dentro de cada instituição e entre instituições, fomentando uma homogeneização perversa. O sistema de governança tem um acentuado toque igualitário. Torna-se, por isso, limitador do desenvolvimento de “pólos” de excelência e da criação de massas críticas que originem uma evolução sustentada nas áreas para as quais as instituições se sintam mais vocacionada.

No Quadro V dá-se uma indicação, por país, do número de universidades europeias que se encontram entre as cem melhores nas áreas escolhidas³² – Ciências Sociais, Artes e Humanidades, Ciências, Tecnologia e Biomedicina.

A ordenação tem por base “uma análise por 2375 pares académicos, investigadores, provenientes do mundo inteiro. Cada um deles deu a sua opinião sobre as melhores instituições da sua área, tomando como base as citações dos artigos publicados pelos investigadores de cada Instituição”.³³

Este critério de ordenação – na base de um só parâmetro – é muito discutível. No entanto ele dá-nos uma medida razoável da excelência da investigação, designadamente em áreas-chave relativas ao desenvolvimento económico e social. O Quadro V contém o número de vezes que um determinado país europeu é referido.

Quadro V

País	Ciências Sociais	Artes e Humanidades	Ciências	Tecnologia	Biomedicina
Alemanha	4	4	11	6	7
Áustria		1	1	1	1
Bélgica	1		3	1	1
Dinamarca	1	1	2	1	2
Espanha	2	1			
Finlândia	1	1		1	1
França	4	1	7	4	1
Grécia		1			
Holanda	3	3	3	4	1
Irlanda	1		2		
Itália	1	4	2	2	1
Reino Unido	9	11	11	6	9
Suécia	1		1	2	3

Portugal não é mencionado, encontrando-se a par de: Chipre, Eslovénia, Estónia, Hungria, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Polónia e Repúblicas Checa e Eslovaca. Isto é, tem por companhia uma maioria de pequenos países e outros que estão a rever o seu sistema educativo ou apenas acabaram de o fazer (por alteração do ambiente geopolítico). Se exceptuarmos o Luxemburgo, os restantes são países do alargamento.

Temos, certamente, segmentos do ensino superior de grande qualidade mas não atingimos ainda patamares de reconhecida excelência. Para isso também milita uma certa aversão pelo excepcional, optando-se, de preferência pelo que é mais comum. Há uma pressão centrípeta para a igualdade, mesmo entre os subsistemas.

Estamos convencidos de que a nossa situação seria hoje muito diferente se tivessem sido implementados os institutos coordenadores de estudos graduados criados pelo Decreto-Lei n.º 264/80, de 7 de Agosto.

Numa outra seriação das duzentas melhores universidades, utilizando critérios mais amplos de avaliação por pares, que envolvem as citações de trabalhos de investigação, a atractividade internacional de professores e estudantes e os quo-

cientos professor/aluno, a enumeração dos países é muito semelhante à referida no quadro anterior. Há um ligeiro reforço da posição do Reino Unido e fica de fora a Grécia.

Ensino privado

A maior parte dos países em apreciação tem um subsistema de ensino privado da iniciativa e responsabilidade de organizações privadas e/ou cooperativas. A par destas instituições temos universidades ou outras instituições da Igreja. Nalguns casos, como em Portugal, são universidades católicas (com origem num acordo entre o Estado e a Santa Sé). Porém, países há em que as instituições da Igreja estão ligadas a outras entidades cristãs e judaicas (judaicas, p.e., Alemanha e Hungria). Em algumas destas instituições as suas actividades limitam-se aos estudos de Teologia e Filosofia. Outras (como em Portugal) ministram um leque de formações mais alargado.

Os comentários de esclarecimento que acompanham os Quadros I, II e III dão-nos uma panorâmica esclarecedora do volume relativo do ensino privado no conjunto das instituições de ensino superior nos vários países.

Uma observação mais minuciosa revela que Portugal é um dos países onde o ensino privado tem maior expressão: 62,3 por cento, do total das Instituições a que correspondem 27,4 por cento do número de alunos. Entre os restantes países temos os casos da Polónia, com 60,3 por cento de instituições privadas abrangendo 27 por cento do total da população estudantil, e da França com 30 por cento, dos estabelecimentos, frequentados por 14 por cento dos alunos.

Com uma expressão residual refere-se a situação alemã onde existem 16 por cento de instituições privadas frequentadas, apenas, por 1,8 por cento da totalidade de alunos de ensino superior³⁴.

Não se pode dizer que a existência do ensino privado e cooperativo é uma singularidade portuguesa. Trata-se de uma situação comum na Europa (e em países educativamente desenvolvidos), independentemente das concepções e da história que lhe deu origem. Pode, porém, afirmar-se que em Portugal ele tem uma expressão que não corresponde à “norma” europeia. Acrescenta-se que este ensino é de criação muito recente, não estabilizado e relativamente desordenado. Impõe-se, por isso, repensar o subsector, de modo a conferir-lhe a qualidade e o prestígio que merece, e se exige.

Conclusões

O que anteriormente se expõe permite tirar algumas conclusões, apesar das dificuldades da análise.

Os elementos apresentados não são os únicos para informar uma reflexão

ponderada sobre o sistema educativo português. Pode aceitar-se, mesmo, que não são os mais significativos. Porém, não se pode ignorar que constituem uma faceta significativa a ter em consideração, o que nos obriga a reflectir. Entre o conjunto de outros elementos a considerar deve incluir-se, pela sua importância, uma análise do processo de avaliação da qualidade do ensino que tem vindo a ser realizado nos últimos cinco anos (para todos os subsistemas de ensino – dez para o ensino universitário público). Essa avaliação permite a obtenção de dados preciosos. Acrescente-se que o sistema nacional de avaliação permite uma visão englobante dos quatro subsistemas (público e privado; universitário e politécnico) contribuindo para erodir imagens feitas a partir de impressões não fundamentadas ou, simplesmente, por preconceito.

Não se pode, no entanto, iludir o facto de que existe um excesso de instituições (e cursos) que não tem paralelo nos restantes países europeus, agravado pelo facto de Portugal ter uma procura do ensino superior baixa, relativamente aos países desenvolvidos.

Os que defendem a manutenção do quadro actual pensam que uma maior eficiência dos estudos secundários (menos desistências, repetências e genericamente abandonos) somada a uma acrescida passagem do ensino obrigatório para o secundário e, eventualmente, do regresso à escola para uma formação de segunda oportunidade (novos públicos³⁵) vão trazer, a breve trecho, uma nova leva de estudantes que não só contrarie o decréscimo actual (resultante fundamentalmente da baixa da natalidade), mas que o supere. Estaria assim garantida a sustentabilidade do actual panorama do ensino superior e, com ela, a melhoria da sua qualidade. E, eventualmente, a sua expansão.

Trata-se de um optimismo exagerado.

Apresentam-se apenas dois argumentos em favor desta opinião.

1. Esquece-se que é muito deficiente o nosso sistema de ensino profissional. De facto, enquanto em Portugal a relação entre a formação geral (entrada para o ensino superior) é 2,5 vezes superior à dos alunos que procuram o ensino profissional. A média europeia esta relação inverte-se, havendo 1,7 mais alunos que procuram uma formação profissional em vez da formação geral (acesso ao superior)³⁶.

Faltam-nos os recursos humanos com uma formação profissional intermédia adequada para o desenvolvimento económico e social, ao mesmo tempo que se exportam licenciados. Não se poderá deixar passar muito mais tempo sem que se desenvolva significativamente o ensino profissional (ISCED 3 e 4).

2. É sobejamente evidente que em certas áreas do conhecimento há licenciados que não encontram com facilidade uma saída profissional nas suas áreas de formação. Por isso, nessas áreas rareiam os candidatos à primeira matrícula. Este sentimento não se esbate de um dia para outro, com a agravante de que, entre nós (e nos países latinos do Sul), existe uma resistência cultural para ocupar uma função diferente daquela que se assume ser as, apropriadas, para o tipo de grau obtido.

Para fugir à dificuldade em encontrar candidatos para algumas opções, uma eventual corrida, desordenada, às formações nas áreas onde se verificam actualmente deficiências poderá dar alívio a curto prazo, não sendo no entanto uma solução estrategicamente aconselhável. Dentro em pouco acabar-se-ia por cair na situação existente para os cursos saturados, sendo, assim, criadas novas dificuldades.

Torna-se inevitável procurar outras soluções para a crise que ninguém ignora existir no ensino superior português. É necessário corrigir as “anomalias” e as deficiências com a necessária sageza.

Impõe-se uma maior especialização das instituições de ensino superior, designadamente o universitário. Não podem todas as universidades procurar o grau de excelência em todas as áreas científicas. Cada instituição deve admitir que pode ser melhor em certos campos do que em outros. Funciona, aqui, o princípio da obtenção da massa crítica (de alunos, professores e equipamentos). Deve conseguir-se que umas sejam excelentes numa área, e outras, em áreas diferentes. Isto tem grandes implicações: na governança, no financiamento e na acção social escolar dos estudantes.

Os centros de excelência devem ser acarinhados e ter condições para recrutar os melhores alunos e professores.

Teremos, ainda, de saber distinguir entre instituições: as que se ocupam primordialmente com a investigação e as que se especializam no ensino. Tal acontece pelo mundo além.

Existe entre nós um número excessivo de instituições em todos os subsectores de ensino superior³⁷. Poucos terão dúvidas sobre isso. E os elementos aqui apresentados podem servir de confirmação. É um facto que se verifica mesmo sem utilizar as comparações das redes escolares europeias. Esse excesso confunde, alunos, pais e empregadores. E fomenta uma visão distorcida do que deve ser um sistema de ensino superior.

Porém, não se advoga uma regulação do sistema decretada de topo. Mas não se foge a sugerir caminhos voluntários que possam ajudar a resolver alguns problemas, partindo do princípio, indiscutível, de que algo precisa de ser feito.

Fechar, de supetão, sem critérios rigorosos e justos, uma qualquer instituição não seria o caminho mais avisado – não falando, para já, nos delicados aspectos legais que se iriam suscitar.

Mas considera-se como apropriado promover, para todos os subsistemas (público e privado, universitário e politécnico), formas de cooperação/fusão de instituições/escolas.

Esta fusão/cooperação de esforços deve ter como objectivo a criação de um sistema de ensino, completo e racional, que tenha em vista a melhoria da qualidade e contribuir para eliminar eventuais situações críticas que, em última análise, são prejudiciais para as próprias instituições, mas, acima de tudo, para os seus discentes e professores.

Cursos com frequências intermitentes – ora com alunos, ora com matrículas canceladas – criam um ambiente que não pode ser saudável acabando os diplomados por adquirir uma imagem negativa da qualidade da sua formação. A existência nominal da grande maioria dos cursos vazios causa confusões e desperdícios

Reconhece-se que o que está pela frente não é de resolução fácil, nem se conseguirá concretizar de um dia para o outro. Nem se fará segundo normas providas de decisores distantes que desconheçam ou se abstraíam da totalidade do que está em causa.

Há certos aspectos da cooperação/fusão de instituições/escolas que numa primeira fase – que também pode ter uma faceta experimental – podem contribuir para a evolução no bom sentido de algumas das situações, indesejáveis, mas existentes.

As sugestões que se seguem aplicam-se a todos os subsistemas – público e privado; universitário e politécnico. Qualquer destes sistemas tem situações que poderiam delas beneficiar.

Especificando:

1. Juntar áreas científicas (cursos) homólogas com uma procura diminuta, de modo a permitir que se atinjam massas críticas (de alunos e docentes qualificados) necessárias para um bom funcionamento normal.

2. Juntar áreas científicas (cursos) complementares que possibilitem a criação de corpos docentes de qualidade e estáveis. Isso permitiria aos alunos a possibilidade de frequentarem as opções indispensáveis. Assim se garantiria que, nesse campo científico, houvesse o número suficiente de discentes, e se proporcionava uma formação básica e interdisciplinar de valia. Incentivava-se, também a criação de condições para uma investigação científica mais intensa³⁸.

3. Suprimir (ou pelo menos evitar a criação de) “pólos” injustificáveis.

4. Eliminar áreas científicas (cursos) comprovadamente inviáveis que, não se enquadrando num plano estratégico nacional, sejam incapazes de atingir, por si só, patamares de qualidade aceitáveis.

5. Apoiar a cessação das actividades lectivas de organizações ou das suas unidades com manifesta falta de qualidade e que não demonstrem capacidade de a poderem obter, tendo como objectivo último não causar danos aos seus alunos e docentes.

Esta primeira fase poderá não ser suficiente. Será necessário prosseguir com uma revisão aperfeiçoada dos processos que regulam o ensino superior. No entanto, a aplicação e desenvolvimento de forma correcta do Processo de Bolonha pode ser uma poderosa alavanca a favor da racionalização do sistema.

A criação de uma Área Europeia do Ensino Superior que, para mais no caso

português, parte de um sistema de ensino superior desequilibrado exige uma modificação significativa de conceitos e práticas, actualmente em uso. Designadamente os que se referem à governação e à autonomia das instituições; ao financiamento das suas unidades, em particular as mais voltadas para a investigação; o acesso ao ensino dos estudantes e o seu apoio social; as parcerias interinstitucionais; os critérios de remuneração de professores e investigadores e, ainda, o papel do ensino privado.

As modificações a fazer devem ter sempre em mente a criação de um sistema abrangente, diferenciado e de grande qualidade, assim como criar áreas de excelência. Um sistema que permita a formação dos recursos humanos técnica e culturalmente ajustados para que sejamos incluídos, plenamente, entre os países avançados.

Os aspectos que acabam de ser referidos e que são vitais para a modernização do sistema educativo ultrapassam a lógica deste texto. Propomo-nos abordar alguns deles em outros momentos.

Notas e referências

¹ *World List of Universities and Other Institutions of Higher Education* – 24ª edição – International Association of Universities and UNESCO – 2004

² Os dados referidos neste texto referem-se a anos próximos de 2003 (mais ou menos 2).

³ *Key Data on Education in Europe 2005* – Eurydice – Ano 2000

⁴ Públicas e Não públicas

⁵ www.bmbf.de e www.hkr.de

⁶ www.mec.es e www.crue.es

⁷ www.education.gouv.fr e www.cpu.fr

⁸ www.minocw.nl e www.vsnul.nl

⁹ www.miur.it e www.cruil.it

¹⁰ www.menis.gov.pl e www.krasp.org.pl

¹¹ www.universitiesuk.ac.uk

¹² Apenas Universidades.

¹³ www.bmbwk.gv.at

¹⁴ www.cref.be e www.ciuf.be

¹⁵ www.vlir.be

¹⁶ www.ypepth.gr

¹⁷ www.om.hu

¹⁸ Guias da Candidatura de Acesso ao Ensino Superior – Público e Particular e Cooperativo e Universidade Católica Portuguesa – Comissão Nacional de Acesso ao Ensino Superior 2004.

¹⁹ www.msmt.cz

²⁰ www.hsv.se

²¹ www.rks.dk e www.uvm.dk

²² www.mszs.si

²³ www.rectors-council.helsinki.fi e www.arene.fi

²⁴ www.chiu.ie e www.heai.ie e www.irlgov.ie

²⁵ www.aip.lv

²⁶ www.mokslas.lt

²⁷ www.uips.sk

²⁸ No relatório dos examinadores da OECD de Setembro de 2004 escreve-se: “the urgent need to modernize and rationalize the higher education system after a period when institutions have concentrated on very rapid growth so as to ensure that the system and the institutions are managed to achieve full effectiveness and value for money”.

²⁹ *The Uses of the University* – Clark Kerr – Harvard University Press -1964.

³⁰ Malcolm Grant – *The Future of the University of London: a Discussion Paper from the Provost of UCL* – Março 2005.

³¹ Consideram-se aqui as escolas universitárias militares e da polícia, independentemente da idade das suas criações.

³² Dados de *The Times Higher Education Supplement* – Outubro 7, 14, 21 e 28 (2005).

³³ Referência anterior.

³⁴ No caso da Alemanha estamos apenas a considerar as escolas privadas aprovadas pelo Estado, excluindo as escolas da Igreja, que tem uma dimensão semelhante.

³⁵ Os novos públicos iriam certamente fazer aumentar o grau de qualificação da população activa, particularmente a mais idosa. Seria uma evolução muito vantajosa. Temos, porém, dúvidas, cimentadas na experiência e cultura que o volume das pessoas envolvidas tenha uma expressão significativa.

³⁶ Referência 3.

³⁷ Tendo, particularmente, em conta a exiguidade do número de doutores e mestres.

³⁸ Aceita-se que estas sugestões possam levar à condensação – logo diminuição – do número de instituições.